Н. В. КРЫЛЕНКО

ГК370
К926

СУД И ПРАВО В СССР

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ОСНОВЫ СУДОУСТРОЙСТВА

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
1927

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО РСФСР

МОСКВА — ЛЕНИНГРАД

Агранов, И. Н. — Очерки федерального управления СССР. (Наркомные комиссариаты Союза ССР.) Стр. 211. Ц. 1 р. 50 к.

Арутюнов, К. — Закон в Советском государстве. Стр. 160. Ц. 2 р.

Арутюнов, К. — Советские автономные области и республики. Стр. 124. Ц. 1 р.

Брунович, С. М. — Советское избирательное право. С предисл. проф. Д. А. Магеровского. Стр. 132. Ц. 1 р.

Бухгалтерский, Ц. А. — Подоходный налог. Справочник. Стр. 252. Ц. 1 р. 25 к.

Гойхбарг, А. Г. — Новые формы брака и семьи по советскому законодательству. С прилож. проекта нового Кодекса законов о брачном, семейном, опекунск. праве, разработ. Нар. Ком. Внутр. Дел. Стр. 5[illegible]. Ц. 25 к.

Войтинский, И. — Трудовое право СССР. Стр. 364. Ц. 2 р.

Гойхбарт, А. — Брачное, семейное и опекунское право Совет. России. Стр. 16[illegible]. Ц. 10 к.

Гойхбарт, А. — Основы частного имущественного права (очерки). Стр. 135. Ц. 6[illegible]

Гойхбарт, А. — Хозяйственное право РСФСР. Том I. Гражданский кодекс. Изд. 3-е. Стр. 267. Ц. 1 р. 50 к.

Гражданский кодекс РСФСР. Комментарий. Под ред. проф. А. Г. Гойхбарга и И. Г. Кобленца. Изд. 2-е. Стр. 559. Ц. 3 р. 50 к.

Гурвич, Г. С. — Основы Советской конституции. Изд. 5-е, значит. дополн. и исправл. Стр. 208. Ц. 1 р.

Гуров, П. Я. — Земельный кодекс в вопросах и ответах. Изд. 3-е, доп. Стр. 130. Ц. 1 р. 50 к.

Гуров, П. Я. — Лесной кодекс РСФСР в вопросах и ответах с приложением инструкций. Изд. 3-е, доп. Стр. 164. Ц. 60 к.

Данилова, Е. Н., проф. — Советское торговое право. Стр. 2[illegible]. Ц. 1 р. 50 к.

Данилова, Е. Н., И. С. Перетерский и С. И. Равич. — Советское хозяйственное право. Стр. 216. Ц. 1 р. 60 к.

Добросмыслов, Н. А. — Подоходный налог с государственных и кооперативных предприятий и смешанных обществ. Стр. 148. Ц. 1 р. 20 к.

Добросмыслов, Н. А. — Положение о подоходном налоге. Стр. 295 + 1 схема. Ц. 1 р. 40 к.

Дурденевский, В. Н., проф. — Иностранное конституционное право в избранных образцах (с приложением текстов конституций). Стр. 261. Ц. 1 р. 60 к.

Дурденевский, В. Н., проф. — Послевоенные конституции Запада.

Выпуск I. Соединенные Штаты. Ирландия. Польша. Литва. Латвия. Эстония. Финляндия. Стр. 135. Ц. [illegible] р. 25 к.

Выпуск II. Германия. Чехия. Австрия. Сербо-Хорвато-Словения. Румыния. Стр. 167. Ц. 1 р. 50 к.

Дурденевский, В. Н., проф., и Е. Ф. Лудинхайт. — Конституции Востока. Египет. Турция. Персия. Афганистан. Индия. Китай. Монголия. Япония. Стр. 180. Ц. 1 р. 80 к.

Дюги, Л. — Общие преобразования гражданского права со времени Кодекса Наполеона. Перев. с франц. М. Сиверс. Стр. 110. Ц. 10 к.

Елачихин, И. И., проф. — Земельное право. Стр. 186. Ц. 1 р. 25 к.

Ефимов, А. И., проф. — Административное право РСФСР. Стр. 214. Ц. 2 р.

Ильинский, И. Д. — Введение в изучение Советского права. Часть I. Индивидуализм в буржуазной юриспруденции. Стр. 124. Ц. 90 к.

Ильинский, И. Д. — Правовой быт. Стр. 49. Ц. 30 к.

Исаев, М. М. — Общая часть уголовного права РСФСР. Стр. 109. Ц. 1 р. 50 к.

Исаев, А. В. — Советское промышленное право (обзор и материалы). Стр. 161. Ц. 1 р. 40 к.

Кобленц, И. — Жилищное право. Изд. 2-е, переработ. и дополненн. Стр. 148. Ц. 1 р. 20 к.

Коваленков, М. П., проф. — Основы советского уголовного судопроизводства. Вступительный очерк и законодательные материалы. Стр. 127. Ц. 90 к.

Н. В. КРЫЛЕНКО

СУД И ПРАВО В СССР

ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ К ОСНОВАМ СУДОУСТРОЙСТВА, СУДОПРОИЗВОДСТВА И МАТЕРИАЛЬНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВА СССР

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ОСНОВЫ СУДОУСТРОЙСТВА

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
МОСКВА 1927 ЛЕНИНГРАД

Я
1986
ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ
2098
ГК370
К926 р

С.С.С.Р.
ИНСТИТУТ
К. Маркса и Ф. Энгельса
Ц. И. К.
698697
5407

Гиз № 11981/л.
Ленинградский Гублит № 5407.
10¼ л. Тираж 5.000.

ВВЕДЕНИЕ.

«Основы судоустройства союза ССР» — итог семилетнего опыта работ по организации советского суда. — Разрешение коллизий между «Основами» и действующими кодексами союзных республик. — Можно ли считать «Основы» действующим законом? — Несогласованность отдельных положений «Основ» и ее причины.

Читатели, знакомые с историей развития судебных учреждений нашего Союза и практически или теоретически принимавшие участие в работе по созданию наших судов, знают, что наши судебные учреждения строились отнюдь не по заранее выработанным, проверенным и согласованным между собою принципам. Со времени Октябрьской революции и до 1 января 1923 года, когда была введена действующая судебная система, наши судебные учреждения строились и перестраивались не раз, в особенности в течение первых двух лет, иногда даже различными ведомствами, иной раз на основе взаимно противоречивых принципов. Лишь с течением времени это творчество, осуществлявшееся в различных условиях места и времени, стало согласовываться, принимать законченные, строгие, чеканные формы, при чем приходилось перестраивать не только нашу судебную систему, но ставить и принципиальные вопросы: каковы основные задачи суда в советском государстве или какая из возлагаемых на него государственной властью функций должна считаться основной в его практической работе? Борьба между различными взглядами на то, что такое суд в советских условиях, каковы его основные функции, не раз чрезвычайно обострялась, — и в этом отношении в высшей степени поучительными являются протоколы третьего и четвертого съездов деятелей юстиции 1920 и 1922 годов, где скрещивались противоположные точки зрения на этот предмет.

Это, прежде всего, нужно иметь в виду, приступая к изучению того, что представляют собой действующие сейчас законы о судебных учреждениях Союза. «Основы» являются в этом отношении историческим памятником, который подвел итог всей семилетней работе Советской власти по организации суда и в четкой и достаточно определенной форме поставил, как основную, проблему о природе суда — в нашем его понимании — и о тех краеугольных принципах его строения, отступление от которых представляется отказом от основных принципиальных воззрений, свой-

ственных марксистскому социалистическому мировоззрению на деятельность суда, и является поэтому неприемлемым ни при каких условиях.

Итак, в «Основах» нашел свое выражение итог опыта всех семи лет. Уже поэтому каждый из практических судебных работников должен внимательнейшим образом изучить и отчетливо усвоить каждое слово «Основ», при чем не столько букву закона, сколько дух всего этого исторического памятника. Такое усвоение должно стать предпосылкой серьезного отношения к делу со стороны каждого из наших судебных работников.

«Основы» должны быть изучаемы ими, однако, исходя не только из упомянутых соображений. «Основы» должны быть признаны в настоящий момент чрезвычайно важным для всех наших судебных работников документом и с точки зрения их непосредственной практической важности, так как они отнюдь не могут быть признаны исключительно памятником, имеющим только теоретическое или академическое значение; в повседневной практике судебных органов они должны быть признаны имеющими непосредственное практическое значение, прежде всего, как *основной документ*, долженствующий помочь судебному работнику разрешить определенные практические казусы в его повседневной работе тогда, когда действующий закон не дает на них непосредственного ответа.

На этом вопросе о непосредственном практическом юридическом значении «Основ», впрочем, мы должны остановиться более подробно и в силу ряда иных соображений.

Конституция Союза, определяя в своей первой статье компетенцию центральных органов Союза, указывает в одном из подпунктов этой статьи, что к ведению Союза относится «установление основ судоустройства, судопроизводства и материального уголовного и гражданского права». В соответствии с этим в ст. 3-й Конституции одновременно указывается, что суверенитет союзных республик ограничен *лишь* предметами, отнесенными ст. 1-й к компетенции Союза, и что *вне этих пределов* каждая союзная республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно. Первым выводом отсюда вытекает *обязательная сила «Основ», как закона*, как они выражены в принятом 2-й сессией ЦИК'а Союза и ныне разбираемом нами памятнике, *для всех законодательных органов и всей судебной практики судебных мест всех союзных республик*. Входящие в Союз республики не в праве колебать эти «Основы» в порядке своего законодательного творчества. Суды всех республик обязаны применять их в своей практической деятельности. Второй вывод из тех же статей, однако, следует тот, что Союз Республик в лице своих верховных законодательствующих органов также не в праве в своей законодательной работе выходить за пределы ст. 1-й

Конституции и создавать что-либо иное, кроме «Основ». В «Основах», таким образом, подлежат изложению лишь *руководящие принципы* построения работы судебных учреждений каждой из союзных республик, от которых затем эти союзные республики не в праве отступать в своей деятельности. Но не более. А это значит, — и в этом третий вывод из тех же статей Конституции, — что *для практической работы* разбираемые нами «Основы» получают первостепеннейшее значение, но лишь как документ, к которому нужно и должно обращаться суду всякий раз, когда в его практической работе суд встанет перед каким-либо практическим затруднениям. Мы знаем, что суд обязан по нашему Уголовно-процессуальному кодексу вынести приговор при рассмотрении им уголовного дела (гражданский процесс этот вопрос решает иначе) и не в праве под предлогом неясности в законе откладывать свое решение. В этих случаях «Основы» и должны послужить для него тем источником, к которому он в праве будет непосредственно обращаться всякий раз, когда действующий республиканский закон в своем тексте не дает точного ответа на вопросы практической деятельности. «Основы» в этих случаях должны послужить для судебного работника тем последним и наиболее авторитетным практическим указателем, к которому он должен обращаться для разрешения своих недоумений.

Этим в достаточной степени характеризуется практическое значение «Основ», но не разрешается, однако, весь вопрос. Остается еще один чрезвычайно важный в практическом отношении вопрос, возбуждающий в настоящее время не мало споров. Этот вопрос, злободневный в настоящее время, формулируется следующим образом: являются ли тем не менее для нас «Основы» в полной мере и всюду действующим законом или только источником права, в частности, сейчас, пока уголовные кодексы отдельных республик еще не согласованы с этими «Основами», и как быть, если между «Основами» и действующим в республике кодексом суд обнаружит прямое противоречие и несогласованность?

Что это вопрос отнюдь не пустяковый, что он в практической работе уже теперь встает каждодневно перед нашим судом и, нет никакого сомнения, будет вставать и в дальнейшем, доказывается хотя бы рассмотрением следующего примера, имеющего место сейчас, скажем, в РСФСР. Известно, что, согласно примечанию к ст. 33-й нынешнего Уголовного Кодекса, расстрел, как исключительная мера самозащиты государства от общественно-опасных действий, применяется во всех тех случаях, когда в тексте закона в качестве карательной санкции статей особенной части нашего У. К. указана высшая мера социальной защиты. Действующий Кодекс указывает эту высшую меру, как карательную санкцию, и по таким статьям, как 2-я часть 113-й статьи, за «присвоение особо-важных для государства ценностей», и по 2-й части

184-й статьи, карающей за разбой, и по 2-й части 106-й статьи, карающей «превышение власти, сопряженное с особо-мучительными в отношении пострадавшего действиями», и т. д.; с другой стороны — принципиальная статья «Основ», определяя общие пределы применения расстрела, как исключительной меры, говорит, что расстрел может иметь место *лишь* по делам о преступлениях, которые «*непосредственно угрожают основам советского строя*». Совершенно ясно, что нельзя признать угрожающим основам ни присвоение кем бы то ни было каких бы то ни было особо важных ценностей, ни какое угодно превышение власти, хотя бы и совершенное с особым мучительством для потерпевшего, ни, наконец, отдельные случаи разбоя, какими бы последствиями они ни сопровождались. Практически вопрос стоит поэтому следующим образом: как должен поступить в таких случаях суд, поскольку он имеет, с одной стороны, действующий опубликованный в Собрании Узаконений текст «Основ», а с другой стороны — действующий и никем не отмененный Кодекс? Этот практический вопрос, в свое время возбуждавший не мало прений в руководящих законодательных учреждениях нашего Союза, представляется, однако, формально разрешенным постановлением Президиума ЦИК'а Союза, вменявшим всем союзным республикам в обязанность *переработать свои кодексы в соответствии* с принятыми ЦИК'ом Союза «Основами». *До тех пор*, согласно *прямого* постановления Президиума ЦИК'а Союза, *остаются действующими прежние кодексы*, что, конечно, уже никак не может означать, что эти статьи, противоречащие «Основам», являются отмененными. Мало того, несмотря на то, что глава о воинских преступлениях «Основами» принята на сессии ЦИК'а Союза как закон, подлежащий без малейшего изменения включению в кодексы союзных республик, тем не менее, трибуналы продолжают применять до сих пор уголовные кодексы отдельных республик и находящуюся в них главу о воинских преступлениях, хотя текст этой главы значительно расходится с текстом статей раздела о воинских преступлениях, принятым сессией ЦИК'а Союза.[1] Категорически должно быть, таким образом, установлено, что «Основы» не могут быть признаны нами действующим законом в полном смысле этого слова. Это следует из формального принятого ЦИК'ом постановления, это следует и из текста ст. 1-й Конституции, это следует и из текста ст. 3-й, ограничивающей компетенцию Союза Республик лишь пределами ст. 1-й, как таковой. Это следует, наконец, и из той исторической справки, что в свое время, при разработке

[1] Последнее в настоящее время, однако, уже особым постановлением Президиума ЦИК'а Союза изменено, и глава о воинских преступлениях объявлена вступившей в силу с момента ее принятия сессией ЦИК'а Союза в октябре 1924 года.

Конституции Союза, была попытка отнести к компетенции общесоюзного законодательства не только «Основы» гражданского и уголовного права, но и непосредственно *все* гражданское и уголовное законодательство. Эта попытка была руководящими органами Союза отвергнута, и в Конституцию вошла статья, которая говорит, как об общесоюзном законе, только об «Основах», а отнюдь не о подробно разработанном сборнике уголовных или гражданских норм. Последние издаются лишь союзными республиками.

Наш окончательный вывод, таким образом, следующий: рассматриваемые нами «Основы» в их практическом значении для судебного работника должны быть воспринимаемы лишь как руководящий источник, к которому должно обращаться суду тогда, когда ему нужно выяснить дух законодательства отдельной союзной республики, а отнюдь не как действующий закон. Мало этого, при наличии противоречий между «Основами» и действующим текстом закона, суд в праве указанным для этого в законе способом довести до сведения кого следует об имеющемся противоречии между текстом закона и «Основами»; он не в праве, однако, не применять закона только потому, что усмотрел противоречие его с «Основами». Он обязан, однако, по нашему мнению, принять во внимание указание «Основ» и в своем конкретном решении *искать компромисса в пределах предоставленных ему прав* для согласования и устранения коллизий. Можно, впрочем, полагать, что по мере издания согласованных кодексов этого рода печальные явления исчезнут.

Мы не можем, однако, приступая к рассмотрению и изучению «Основ», ограничиться только этого рода общими замечаниями и полагать, что сами «Основы» так, как они приняты ЦИК'ом Союза, представляют собой уже внутренне согласованный и в достаточной степени разработанный и законченный памятник. Нам придется подвергнуть «Основы» критике как с точки зрения редакционной обработки, так, иной раз, и с точки зрения принципиального содержания отдельных статей. Текст принятых сессией ЦИК'а Союза «Основ», в свою очередь, явился результатом чрезвычайно обостренной борьбы, имевшей место на сессии ЦИК'а Союза между двумя в достаточной степени резко разошедшимися точками зрения, отразившими две определенные линии практической политики. «Основы» явились первым законом, который приняла сессия ЦИК'а Союза в развитие и дополнение ст. 1-й Конституции. Молодость нашей Союзной Конституции, молодость всего нашего Советского Союза привела к тому, что две основные тенденции, или принципа, на которых построена вся Конституция, а именно: с одной стороны, тенденция создать из нашего Союза мощное единое государственное целое, которое смогло бы не только противостоять, как мощная сила, нападению извне со стороны буржуазных государств, но в равной сте-

пени представляло бы собой достаточно сильный аппарат для проведения в жизнь основных идей коммунистического строительства, и, с другой стороны, обратная тенденция — так построить государственный аппарат Союза, чтобы он в полной мере и при всех условиях обеспечил бы достаточную самодеятельность всех входящих в Союз республик, ни в чем не затрагивая ту область их национальной самостоятельности, которая предоставлена им Союзной Конституцией, — обе эти тенденции, централистическая и децентралистическая, выявились в достаточной степени резко в этом первом опыте построения юридических норм, регулирующих жизнь всего Союза. Борьба их обеих нашла свое отражение и в тексте «Основ», иной раз даже в ущерб практическим задачам судебного строительства, которые стояли перед сессией. Сторонники обеих точек зрения в пылу борьбы не раз забывали или, во всяком случае, в своем сознании отодвигали на второй план эти задачи практического строительства, что не могло не отразиться на тексте самого закона. Впоследствии, при подробном анализе отдельных статей разбираемого памятника, мы укажем на эти увлечения обеих сторон и на те практические отрицательные результаты, которые от этого могут воспоследовать.

Второй причиной, по которой, равным образом, разбираемый нами документ отнюдь не может быть признан полностью и целиком внутренне согласованным и вполне отвечающим тем основным идеям и принципам, которые вообще являются руководящими для советской пролетарской политики в области судебной организации, являлся тот факт, что «Основы» должны были создаваться рабочим классом в момент, когда вся совокупность объективных жизненных условий, в которых он действовал, представляла собой клубок противоречий. Это уже, впрочем, не вина «Основ», а скорее их беда. Не в первый раз приходилось Советской пролетарской власти сталкиваться с такого рода противоречиями в своей законодательной деятельности и эти противоречия отражать в ней. Вся совокупность тех явлений нашей политической и хозяйственной жизни, которые охватываются общим понятием — новой экономической политики, — отражая определенный этап советского строительства, представляет собой противоречие, основным ядром которого является факт, что рабочему классу приходится развивать производительные силы своей страны помощью принципов и начал, отнюдь не всегда типичных для социалистического порядка.

Этот факт не мог не отразиться на «Основах». В еще большей степени это противоречие найдет свое отражение в еще не выработанных, но долженствующих быть выработанными «Основах» нашего гражданского права. В разбираемом памятнике эти противоречия сказались в принципиальных уступках старым идеям буржуазного строя не

только при построении отдельных институтов, как, например, коллегии защитников, но и в уступках в более серьезных областях, когда приходилось, взамен наиболее простой, наиболее ясной и доступной для населения системы судебных мест, создавать пеструю систему различных судов со сложными формами их взаимоотношений, кассационным и административным контролем, или когда приходилось, при построении прокурорского надзора, проводить принцип чрезвычайной административной централизации, противоречащей в корне началам строения местных органов советского государства.

В этом сказались, однако, как мы сказали выше, противоречия самой эпохи, и объяснять допущение таких отступлений только принципиальной невыдержанностью законодательного творчества нашего Союза, конечно, нельзя. Тем не менее, даже в той форме, в какой, в конце концов, получились «Основы», мы должны признать их исключительными по богатству своего принципиального содержания, дающими не только итоги всего того, к чему пришла Советская власть за семь лет своей практической работы, но и памятником, который на долгое время должен будет послужить руководящим для всей нашей судебной советской работы в будущем.

В предлагаемом труде мы хотим дать нашим работникам посильный теоретический и практический комментарий к опубликованным «Основам». Поскольку нам лично приходилось работать над ними во всех стадиях их предварительной разработки, мы хотим дать в этом труде попытку их теоретического обоснования и постатейного практического комментария к ним. В соответствии с тремя основными памятниками, принятыми сессией ЦИК'а Союза, обнимающими основы судоустройства, основы судопроизводства и основы уголовного права, предлагаемый труд будет распадаться на три основные части, обнимающие комментарии к этим трем основным актам. Именно поэтому мы и озаглавили его общим названием «Суд и право в СССР» — теоретический и практический комментарий к принятым сессией ЦИК'а Союза «основам судоустройства, судопроизводства и материального уголовного права Союза ССР».

Мы льстим себя надеждой, что наш труд не будет признан бесполезным для наших судебных работников.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

«Основы судоустройства СССР».—Статья 1-я «Основы судоустройства СССР».—Защита завоеваний революции, как основная задача советского суда.—Суд в буржуазном государстве и в советской республике.—Суд, как орган принуждения в классовом государстве.—Принцип «независимости» суда от государства.—Суд и ВЧК.—Иные задачи суда.

Основы судоустройства Союза ССР так, как они приняты сессией ЦИК'а Союза, начинаются со статьи, определяющей общие задачи суда в Советском Союзе. Эта статья «Основ» указывает, что задачами суда являются: «а) ограждение завоеваний пролетарской революции, рабоче-крестьянской власти и правопорядка, ею установленного, б) защита интересов и прав трудящихся и их объединений, в) укрепление общественно-трудовой дисциплины и солидарности трудящихся и их правовое воспитание; г) осуществление революционной законности в личных и имущественных отношениях граждан». Такова основная принципиальная, декларативная и руководящая статья. Она отсутствовала, однако, в первоначальном тексте, предложенном Союзным Совнаркомом на рассмотрение и утверждение сессии ЦИК'а Союза. Текст Совнаркома начинался прямо с нынешней второй статьи «Основ», излагающей строение нашей судебной системы в целом. Статья 1-я вставлена сессией ЦИК'а Союза по прямому настоянию работников юстиции РСФСР, категорически отстаивавших необходимость такой декларативной статьи о задачах суда. Не нуждается в особых доказательствах правота товарищей, которые настояли на включении этой статьи. Иначе, как именно с такой первой общей статьи, декларирующей основные задачи суда, конечно, и не может начинаться изложение «Основ» судоустройства Советского Союза. Внесение этой статьи было целесообразно уже потому, что имелись противники этой статьи, полагавшие, что в настоящий момент уже нет нужды в такой декларации. Нет никакого сомнения, что здесь говорили соображения, не чуждые некоторого политического привкуса.

В первоначальном проекте «Основ», явившемся результатом работ особой Конституционной Комиссии, избранной Президиумом ЦИК'а Союза,

эта статья фигурировала; она была исключена в момент, когда разработанный проект поступил на рассмотрение Комиссии Законодательных Предположений при Союзном Совнаркоме. За формальным вопросом, нужна или не нужна такая декларативная статья, скрывалась совершенно определенная политическая борьба. В то время для работников-практиков, из которых состояла в большинстве Конституционная Комиссия, внесение такой статьи должно было явиться средством борьбы при помощи этой статьи против враждебных советской юстиции тенденций старых судебных работников, — для их противников исключение ее представлялось бы, конечно, определенным политическим достижением. Сессия ЦИК'а Союза, вновь включившая эту статью, правильно учла этот прикрытый политический спор, и постановкой всех точек над *i* в этой 1-й статье ясно и точно формулировались те основные цели, во имя которых должен работать и будет работать советский суд.

Статья 1-я, трактующая об этих задачах суда, является в высокой степени важной еще и потому, что, пожалуй, является единственной в наших исторических памятниках статьей, которая с исчерпывающей полнотой отразила все задачи, которые преследует советский суд, и этим разрешила спор об этих задачах, который, то в отчетливой форме, то в скрытой форме, не раз возгорался в среде практических судебных работников РСФСР. Сущность этого спора сводилась к разрешению проблемы о том, что должно быть поставлено во главу угла судебной работы: карательная ли деятельность суда как органа, призванного ограждать данный социальный правопорядок от покушений со стороны отдельных лиц или враждебных этому правопорядку классов, или же сущность суда должна быть определена как определенная политическая работа, которая совершается судом в отношении массы населения путем пропаганды новых правовых идей, агитационного воздействия на эти широкие слои и, наконец, путем непосредственного вовлечения масс в судебную работу в качестве нарзаседателей.

Статья 1-я «Основ», ставящая именно пунктом «а» *ограждение завоеваний прелетарской революции, рабоче-крестьянской власти и правопорядка, ею установленного,* разрешает этот спор целиком и полностью в пользу первой точки зрения, в определенной последовательности располагая затем вслед за этой задачей все остальные задачи, которые могут быть достигаемы при помощи суда. В этой последовательности мы и будем рассматривать каждую из этих задач, стараясь одновременно вскрыть исчерпывающим образом всю полноту содержания каждой из них.

Впервые формулу того, что задачей суда является ограждение завоеваний пролетарской революции, мы имеем в известной статье 8-й декрета № 1 о суде, где одновременно с изложением организационных принципов строения судебных учреждений молодой Советской Республики непосредственной задачей революционных трибуналов были указаны: ограждение завоеваний пролетарской революции, борьба против контр-революционных сил и всех тех, кто на эту революцию посягает. Из того, что эту задачу закон возложил параграфом 8-м на специальные суды, отнюдь, конечно, не следовало, что охрана интересов революции была специфической функцией трибуналов и что в соответствии с этим основной задачей суда нетрибунального, общего суда должны были явиться иные функции, а не ограждение завоеваний пролетарской революции. Явная неверность этой точки зрения может быть обоснована как исходя из общих принципиальных воззрений марксизма на существо классового общества, так, и еще ценнее, непосредственно цитатами из речей и сочинений Владимира Ильича.

В целом ряде речей Владимир Ильич категорически указывает именно на эту задачу, как на основную задачу суда, при чем часто в форме, которая казалась преувеличенной и чрезмерной по своей разкости даже многим из его ближайших сотрудников. Мы позволим себе в дальнейшем изложении наши принципиальные утверждения одновременно подкреплять этими цитатами.

Азбучной истиной представляется для каждого судебного работника сейчас то положение, что в классовом обществе вообще нет и не может быть ни одного института (учреждения), который бы не ставил в той или иной форме себе тех основных задач, которые преследует в целом всякая государственная власть в классовом обществе, а именно — подавления враждебных ей классов и поддержания существующего, установленного в этом обществе социального правопорядка. Суд, как одно из наиболее могучих орудий репрессии, являлся в этом отношении одним из ценнейших орудий в руках господствующего класса. Эта истина сделалась в настоящее время, как мы выше сказали, азбучной. С ней, однако, совершенно не вяжется представление о суде как об институте, который бы имел первой и основной задачей что-либо иное, а не прямое подавление борющихся против данного порядка классов. Сам Уголовный Кодекс, представляющий собой не что иное, как ряд норм, запрещающих те или иные действия под страхом прямой репрессии, — этим одним наглядно иллюстрирует именно эту, а не какую-либо иную функцию суда.

Эту истину и одновременно теснейшую связь деятельности суда в классовом обществе с интересами господствующего класса Влади-

мир Ильич выразил в чрезвычайно выпуклой и резкой форме в своем известном письме, напечатанном в революционно-социалистической прессе еще в 1917 году в момент, когда, будучи привлечен к уголовной ответственности за свою деятельность против правительства Керенского, уклонился от суда и затем в открытом письме мотивировал принципиальный отказ предстать перед буржуазно-демократическим судилищем.

В ответ на обвинение либеральных фразеров в желании уклониться от ответственности Владимир Ильич писал в письме в редакцию «Пролетарское Дело» оц 18 июня 1917 года: «Переверзев[1] открыто признает, что он пустил в ход непроверенные обвинения,[2] *дабы поднять ярость солдат против нашей партии.* Это признал вчерашний министр юстиции, человек, вчера еще называвшийся социалистом. Переверзев ушел, но остановится ли новый министр юстиции перед приемами Переверзева, никто сказать не возьмется... *Отдать себя сейчас в руки властей — значило бы отдаться в руки Милюкова, Алексинского, в руки разъяренной контр-революции, для которой все обвинения против нас являются простым эпизодом в гражданской войне.* После происшедшего ни один русский революционер не может питать больше конституционных иллюзий... Мы будем по мере сил наших помогать революционной борьбе пролетариата».[3] (Курсив наш. *Н. К.*).

В условиях гражданской войны, хотел этим сказать Владимир Ильич, суд действует как орган класса, интересы которого он обслуживает, к которому он по своему составу принадлежит, и поверить этому суду — значило бы отдать себя заведомо в руки врагов, для которых все это лишь «эпизод в гражданской войне».

Ту же самую мысль еще резче подчеркнул Владимир Ильич в письме к рабочим Европы и Америки, помещенном в XVI томе его сочинений, по поводу событий в Германии. «Эти герои филистерского тупоумия и мещанской трусости, — пишет он о вождях социал-демократии, меньшевиках Западной Европы, — не понимают даже того, что суд есть орган государственной власти, а борьба и гражданская война в Германии идут как раз из-за того, в чьих руках будет эта власть».[4]

Такого рода воззрения на природу суда, однако, не являются для Владимира Ильича, как не являются и для всякого последовательного марксиста, воззрением, определяющим такую природу суда лишь

---

[1] Бывший тогда либерально-демократический министр юстиции. *Н. К.*
[2] Обвинения Владимира Ильича в шпионаже. *Н. К.*
[3] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVIII, ч. 2, стр. 177, изд. 1923 г.
[4] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVI, стр. 10, изд. 1923 г.

в период гражданской войны. Такова природа суда вообще, во все моменты его деятельности, независимо от степени остроты классовой борьбы в каждый данный момент. В период острой гражданской войны эта его классовая сущность лишь более обнажается и лишается всех тех скрывающих ее мантий и одежд, в которые ее кутают буржуазные идеологи. Достоинством Советской власти, которое всегда признавалось за ней и ее врагами, является то, что она никогда не прибегает к лицемерным ухищрениям и всегда говорит то, что есть.

У Владимира Ильича мы находим ряд указаний на то, как ставит Советская власть вопрос о задачах суда в отношении своих классовых врагов, независимо от условий переживаемого момента. Мы начнем с цитаты, трактующей, прежде всего, о методах борьбы Советской власти с ее врагами вообще. На заседании комфракции всероссийского съезда металлистов 6 марта 1922 г. Владимир Ильич сказал по адресу контр-революционной буржуазии:

«Вы вызвали нас на борьбу в самой отчаянной форме в октябре; в ответ на это мы выдвинули террор и тройной террор, а если еще потребуется, если вы нас вынудите, — выдвинем еще. Ни один рабочий, ни один крестьянин не сомневается в том, что террор против врагов трудящихся необходим. Кроме интеллигентских кликуш, никто в этом не сомневается». [1]

Ленин выдвигает тут террор как одно из средств, к которому должен прибегать для защиты трудящихся рабочий класс. Однако, этот террор, по его словам, в первую голову, как свою прямую функцию, призван осуществлять суд и именно суд.

Характерна в этом отношении цитата из речи на IX Съезде Советов, в которой Владимир Ильич как раз проводил параллель между ВЧК и судом:

«ВЧК... это то учреждение, которое было нашим разящим орудием против бесчисленных заговоров, бесчисленных покушений на Советскую власть со стороны людей, которые были бесконечно сильнее нас... Вы знаете из истории этих заговоров, как действовали эти люди; вы знаете, что иначе, как репрессией, беспощадной, быстрой, немедленной, опирающейся на сочувствие рабочих и крестьян, отвечать на них нельзя было. Это — достоинство нашей ВЧК... Но, вместе с тем, мы определенно говорим, что необходимо подвергнуть ВЧК реформе, определить ее функции и компетенцию и ограничить ее работу задачами политическими. Перед нами сейчас задача развития гражданского оборота, согласно нашей

---

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVIII, ч. 2, стр. 12, изд. 1923 г.

новой экономической политике, а это требует большей революционной законности. Понятно, что в обстановке наступления, если бы мы тогда эту задачу поставили во главу, мы были бы педантами, мы играли бы в революцию, но ее не делали бы. Чем больше мы входим в условия, которые являются условиями прочной и твердой власти, чем дальше идет развитие гражданского оборота, тем настоятельнее необходимо выдвинуть твердый лозунг осуществления большей революционной законности, и тем уже становится сфера учреждения, которое ответным ударом отвечает на всякий удар заговорщиков. Таков результат опыта, наблюдений и размышлений, какой правительство за отчетный год вынесло».[1]

Результатом этого выступления Владимира Ильича была передача ряда функций ВЧК судам.

Однако, еще раньше, 29 апреля 1918 года, в статье «Очередные задачи» В. И. Ленин писал:

«По мере того, как основной задачей власти становится не военное подавление, а управление, — *типичным проявлением подавления и принуждения* будет становиться не расстрел на месте, а суд... Но наши революционные и народные суды непомерно, невероятно слабы. Чувствуется, что не сломлен еще окончательно унаследованный от ига помещиков и буржуазии народный взгляд на суд, как нечто казенно-чуждое».[2] (Курсив наш. *Н. К.*)

Мы не можем себе отказать в удовольствии привести здесь еще пару цитат, характерных для Владимира Ильича и той последовательности, с которой он проводил свою точку зрения и которая как раз вызвала возражения своей резкостью даже у его сторонников.

«Именно в такой момент отступить в порядке, — говорит он по поводу претензий меньшевиков на свободу высказывания в первый период НЭП'а, — точно установить предел отступления и не поддаваться панике — это самое главное». И продолжает: «когда меньшевик говорит: «вы теперь отступаете, а я всегда был за отступление, я с вами согласен, я ваш человек, давайте отступать вместе», — а мы ему на это говорим: за публичное доказательство меньшевизма наши революционные суды должны *расстреливать*, а иначе это не наши суды, а бог знает что такое...». (Курсив наш. *Н. К.*)

Дальше по тому же поводу Владимир Ильич говорит: «проповедь, которую изрекают и Отто Бауэр и руководители второго и двухсполовинного интернационала, и меньшевики и эс-эры, — составляет их

---

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVIII, ч. 1, стр. 450 — 451, изд. 1924 г.
[2] В. И. Ленин. Собр. соч., том XV, стр. 215, 216, изд. 1922 г.

собственную натуру: «революция зашла далеко, мы всегда говорили то что ты сейчас говоришь. Позволь нам еще раз это повторить». А мы на это отвечаем: «*позвольте поставить вас за это к стенке;* либо вы потрудитесь от высказывания ваших взглядов воздержаться, либо, если вы желаете свои политические взгляды высказывать при настоящем положении, когда мы в гораздо более трудных условиях, чем при прямом нашествии белых, то, извините, — мы с вами будем обращаться как с худшими и вреднейшими элементами белогвардейщины».

«Этого мы забывать не должны».[1] (Курсив наш. *Н. К.*).

Итак, *ограждение завоеваний революции, защита порядка, установленного революцией, борьба против врагов революции* путем жестокого их подавления — таковы основные функции, которые должен, по мнению Владимира Ильича, выполнять суд как определенный орган государственной власти, в данном случае — диктатуры рабочего класса.

Таков первый основной тезис, который мы можем найти не раз повторенным у Владимира Ильича. Но суд есть не только орган диктатуры, защищающий данную власть, — он есть одновременно орган, проводящий *политику* данного класса. Это второе утверждение не менее характерно для нашего понимания задач органов нашего государственного устройства. Мы его также найдем не менее резко выраженным у Владимира Ильича. Суды творят политику класса, интересы которого они отражают; они поэтому прежде всего должны быть *зависимы* от этого класса и не могут быть иными, поскольку диктатура пролетариата и государственный строй, ее выявляющий, не могут терпеть в своем составе учреждения инородного, не связанного тем же единством цели и намерением, что и все целое. Государственная власть в целом есть аппарат господства, суд есть орган государственной власти, — суд есть орган господства данного класса, с ним тесно связанный. Этот силлогизм, являющийся логическим развитием основного воззрения на классовую структуру всякого общества и на классовую борьбу как сущность общественной жизни и деятельности, лежит и в основе всех наших воззрений не только на функции, но, как мы увидим ниже, и на *структуру* суда.

Конкретное указание на то, что суд должен делать в нашу эпоху, Владимир Ильич выразил в следующих словах 28 марта 1922 года в заключительном слове по докладу ЦК РКП:

«Капитализм мы допускаем, но в тех пределах, которые необходимы крестьянству. Это нужно! Без этого крестьянин жить и хозяйничать не может. А без эс-эровской и меньшевистской пропаганды он, русский

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVIII, ч. 2, стр. 38, изд. 1923 г.

естьянин, — мы утверждаем, — жить может. А кто утверждает ратное, то тому мы говорим, что лучше мы все погибнем до одного, тебе не уступим! И наши суды должны все это понимать. Когда мы реходим от ВЧК к государственно-политическим судам, то надо сказать съезде, что мы не признаем судов внеклассовых. *У нас должны быть ды выборные пролетарские, и суды должны знать, что мы допускаем; ены суда должны твердо знать, что такое государственный капита-изм».*[1]

Судья должен понимать, что такое государственный капитализм, -е., другими словами, понимать общую политику социалистического сударства в кардинальнейшем вопросе допущения, направления и пре-оления капиталистических отношений и *свою роль* в осуществлении ой политики, — вот, что этим хотел сказать Владимир Ильич. отсюда вытекает и обратный вывод, — суд, который не понимает этой щей политики, не может иметь места, и судья, решающий какое-либо ло в несоответствии с духом этой политики, — *должен уйти.*

К этим конкретным выводам мы впоследствии вернемся, когда будем ссматривать подробно порядок назначения и увольнения наших судей прерогативы, которые в этом отношении законом предоставлены выс-ему органу советской юстиции — народному комиссариату юстиции. е останавливаясь пока на этих частных выводах, мы ограничимся здесь онстатированием того, что в наших воззрениях на суд находится в пол-ом соответствии с этими словами Владимира Ильича: 1) всякий д неразрывно связан, и не может не быть связан по своей объективной ироде, со всей системой данной государственной власти; 2) осуще-твляя возложенные на него задачи, суд должен этим самым непосред-твенно осуществлять определенную политику данного правящего асса, и 3) основная функция суда — охрана этой политики от поползно-вений враждебных классов, направленных против нее.

Еще конкретнее эту последнюю задачу Владимир Ильич опре-елил в речи, сказанной им по поводу известного процесса частных пред-инимателей, обвинявшихся в нарушении советских законов об охране руда:

«Суд у нас пролетарский, — говорит Владимир Ильич на IX Съезде Советов, — и суд у нас сумеет посмотреть за каждым частным предпринимателем, чтобы законы писались для них не так, как они пишутся в буржуазных государствах. Недавно в Москве пример этот был, и все вы хорошо знаете, что мы число этих примеров умножим,

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVIII, ч. 2, стр. 61, изд. 1923 г.

строго карая попытки нарушения наших законов господами частны предпринимателями».[1]

В другом месте, 4 мая 1918 года, Владимир Ильич по то же поводу еще резче говорит: «Нужно итти дальше; нужна настоящ пролетарская дисциплина, настоящая пролетарская диктатура, проведе ная на деле, чтобы ни один кулак, ни один богач не посмел отказать от исполнения наших декретов и знал, что всюду его найдет железн рука пролетариата».[2]

Так обстоит дело с пониманием основных задач суда Владимир Ильичем. Говорить после этого о том, что он имел в виду исключ тельно только революционные трибуналы, а не общие суды, «норма ные», как любят выражаться некоторые товарищи, суды, на котор должны быть возложены иные задачи, чем задачи репрессии и охра порядка и политики правящего класса, — об этом говорить не при дится.

Но исчерпываются ли этими задачами все задачи суда и совершен ли не правы те товарищи, которые говорят, что *на ряду* с этими за чами у суда есть и *иные* функции, в частности, большая культурн просветительная работа, о которой мы мельком упоминали.

Мы обратимся теперь к рассмотрению этих основных вопросов и д этого вернемся к тому, что говорят по этому поводу дальнейшие пунк первой статьи «Основ».

«Защита интересов и прав трудящихся и их объединений» — так вторая задача суда согласно пункту «б» ст. 1-й «Основ». Родство суш ства этого пункта со всем уже сказанным нами ясно само по себе. «С у нас пролетарский, — говорил Владимир Ильич в приведенн выше цитате, — и сумеет посмотреть за каждым частным предприним телем», — другими словами, он сумеет посмотреть за тем, чтобы инт ресы труда и трудящихся масс не попирались представителями эксплу таторского класса, лишь терпимого нашей государственной власти в пределах организуемого ею трудового общества. Было бы, однак ошибочным делать отсюда поспешный вывод о том, что задачей нап судов является всегда, во всех случаях защита исключительно тру щихся во всяком споре их с предпринимателями. В ряде стат нашего Гражданского Кодекса, в особенности Гражданско-Процессуал ного Кодекса, как и в целом ряде статей, трактующих о роли и знач нии прокуратуры в судебном процессе, в ряде директивных указан

---

[1] **В. И. Ленин.** Собр. соч., том XVIII, ч. 1, стр. 446, изд. 1924 г.
[2] **В. И. Ленин.** Собр. соч., том XV, стр. 291, изд. 1922 г.

ерхсуда нашим судам по тем или иным конкретным вопросам судебной олитики, мы найдем ряд указаний, из которых должно сделать вывод наличии определенного объективного предела в защите интересов тру-ящихся нашими судами и определенного критерия, которым руководствуются наши суды при рассмотрении отдельных казусов. Об этом ы более подробно будем говорить, когда будем рассматривать пункт «г», оворящий о задачах суда по осуществлению революционной законности личных и имущественных отношениях граждан, — всех граждан ообще, а не только трудящихся. Постановка пункта «б» на *втором* есте после пункта «а» отражает следующую основную руководящую дею, лежащую в основе всей нашей судебной практики.

Суд советский, как суд классового общества, как суд пролетариата и трудящихся масс, не может не ставить своей задачей «охрану интересов и прав трудящихся и их объединений», в гражданском ли обороте, в уголовном ли суде — все равно, интересам коих он *при всех остальных прочих равных условиях* всегда отдаст предпочтение перед иными интересами. Это не значит, что защита прав трудящихся и их объединений *при всех условиях* должна быть первенствующей и главенствующей задачей суда. В таком случае ее надлежало бы поставить первым пунктом, а не вторым, как это сделано в разбираемой статье, но то значит, что она является одной из основных задач. В отношении трудящихся суд должен быть беспощаден, если они угрожают интересам целого, — вот что означает постановка на в т о р о м м е с т е задачи о «охране интересов трудящихся». Умение правильно найти верную линию в этом вопросе представляет собой одну из сложнейших проблем в судебной работе. Одновременно п. «б», еще раз подчеркивая своим текстом классовую природу нашего суда и его тесную связь с общими задачами и целями пролетарского классового государства, отводит, однако, этой защите второе, подчиненное место по сравнению с интересами целого. Так обстоит дело со второй задачей суда. Исчерпывает ли, однако, этим свое понимание задачи суда В л а д и м и р И л ь и ч?

На III Всероссийском Съезде Советов 11 января 1918 года в своем отчете о деятельности Совета Народных Комиссаров В л а д и м и р И л ь и ч сказал: «Путь, который прошла Советская власть в отношении к социалистической армии, она сделала также и по отношению к другому орудию господствующих классов, еще более тонкому, еще более сложному, — к буржуазному суду, который изображал собой защиту порядка, а на самом деле был слепым, тонким орудием беспощадного подавления эксплуатируемых, отстаивающим интересы денежного мешка. Советская власть поступила так, как завещали поступать все пролетарские революции, — она отдала его сразу на слом.

*

Пусть кричат, что мы, не реформируя старый суд, сразу отдали его слом. Мы расчистили этим дорогу для настоящего народного суда. сделали (из него) орудие воспитания на прочных основах социалистического общества».[1]

Первая половина этой цитаты еще раз подтверждает все то, что говорили выше о тесной связи буржуазного суда с буржуазным порядком, о функциях его, как органа беспощадного подавления эксплуатируемых в интересах господствующего класса («денежного мешка»), объективной невозможности для пролетариата в силу этого использовать его без коренной реформы, вернее, без полного уничтожения всей прежней судебней машины, чем была лишь расчищена, как говорит Ильич дорога для настоящего народного суда.

Последние слова этой цитаты, однако, как бы устанавливают коренное противоречие со всем тем, что мы говорили выше о задачах суда. Мы не находим в этой цитате ни одного слова о том, что задачей *нашего* суда является подавление эксплуататоров и охрана *данного* порядка, данного строя и т. д., наоборот, цитата, как бы противопоставляя *наш* старым судам, говорит о том, что из *нашего* суда мы создали «орудие воспитания на прочных основах социалистического общества».

На анализе именно того, в какой мере суд одновременно является орудием воспитания, как увязывается эта воспитательная работа с работой по осуществлению репрессий и охране данного порядка, как понимает эту воспитательную работу сам Владимир Ильич, почему увлечение этой воспитательной работой должно быть признано находящимся в коренном противоречии с основными нашими воззрениями на сущность суда, — на всех этих вопросах мы должны сейчас остановиться, ибо, как мы уже сказали выше, по этой линии происходил и до известной степени еще идет спор в среде наших работников-практиков.

Об этих последних задачах суда говорит пункт «в» ст. 1-й, указывающий, что задачей суда является одновременно на ряду с первыми двумя — «укрепление общественно-трудовой дисциплины и солидарности трудящихся и их правовое воспитание». Мы должны поэтому сейчас рассмотреть, что же означает конкретно приведенная выше формула пункта «в», насколько совпадает она с цитированной выше выдержкой из речи Владимира Ильича.

Чтобы иметь возможность точно уяснить себе, что именно понимает Владимир Ильич под воспитательной работой, мы позволим себе привести сразу же другую, не менее известную выдержку из его выст

---

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XV, стр. 81, изд. 1922 г.

ения, от 28 апреля 1918 года, с докладом о работе Советской власти сессии ВЦИК'а, где он, равным образом, останавливался на вопросе роли суда именно в этой области, назвав суд «органом власти пролетариата и беднейшего крестьянства» и одним из органов «государственного управления», и указав, что *практической задачей* строителей ветской юстиции должно быть стремление через суд «*привлечь поголовно бедноту к управлению государством*».

«Нет достаточного сознания того,—говорит Владимир Ильич,—о суд есть орган привлечения именно бедноты поголовно к государственному управлению, что суд есть орган власти пролетариата и беднейего крестьянства, что суд есть *орудие воспитания к дисциплине*».[1]

Именно эти слова, в связи с вышеприведенными, и дали основание многим товарищам считать, что именно задача воспитания, а не какая либо иная, должна быть признана основной в работе так называемых щих судов, нормальных народных судов, в то время как осуществле-е задач репрессии должно итти через ВЧК и Революционные Три-налы при помощи так наз. исключительных судов. Мы считаем, что кое разделение представляет собой принципиально недопустимое и тимарксистское раздвоение наших основных воззрений на суд, как на пределенный классовый институт в классовом обществе. Нет и не может ть такого положения, чтобы суд, как определенный общественный нститут, представлял собой *одновременно два отдельно действующих зличных* института: один — карательный, а другой — воспитательный. бъяснение такой двойственности в понимании можно найти лишь том, что в период 1918 — 1920 гг. — расцвета этой теории и господства идеи о едином народном суде — в сознании товарищей репрессивная нкция суда отошла невольно на задний план в силу того, что *объективно* эта роль фактически исполнялась ВЧК и Революционными Трибуналами; народный суд скромно отошел в этой области на задний план, его работники, отодвинувшись в практической работе от задач непосредственной борьбы, поневоле концентрировали все свое внимание — пытались теоретически это обосновать — на воспитательной работе да. Последнее объяснение, однако, еще ничего не говорит о правильности такого воззрения, ибо как раз и надо доказать, что воспитательная работа есть главная функция суда, а это и не доказано.

Попробуем еще раз внимательно расшифровать этот пункт, а для того поставим вопрос — каким способом эта воспитательная работа суде осуществляется? Воспитательная работа понимается как опреде-

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XV, стр. 216, 222, изд. 1922 г.

ленное политическое и правовое воспитание, а последнее представляет как распространение определенной совокупности правовых идей, свойственных правящему классу. Эти правовые идеи могут быть распространяемы судом: а) либо при помощи пропаганды в порядке судебных приговоров и решений, выносимых, исходя из этих правовых идей, свойственных авангарду господствующего класса, идей иной раз новых, которые он бросает в широкие слои иногда прямо наперекор и в противоречии с установившимися воззрениями масс, б) либо путем непосредственного привлечения народных масс к судебной работе в качестве народных заседателей.

Вот два способа этого правового воспитания. Остановимся на каждом из них.

Мыслимо ли считать первую работу основной функцией суда? На кажется, что ответ совершенно ясен. Если воспитательная работа путем вынесения судебных приговоров является основной задачей суда, то ведь гораздо более целесообразно осуществление этой задачи путем организации специальных школ, митингов, докладов, инсценировок различных показательных процессов с заведомо заранее подобранным материалом, где эти новые правовые идеи были бы искусственно выявлены в наиболее обращающей на себя внимание форме, с помощью кино и т. д., — во всяком случае нет оснований для этого устраивать специальные суды, не говоря уже о том, что в таком случае задача разрешения гражданских споров, задача охраны интересов государства и граждан от уголовных преступлений совершенно отодвигается на второй план в прямом ущерб интересам государства, которые требуют, чтобы эта функция осуществлялась, как таковая, прежде всего. Так выпячивать на первый план воспитательно-правовую работу — значит подменивать сущность суда, смешивать судебную работу с работой наркомпросовской. Все сказанное нами выше, конечно, не означает, что этого рода работа судом не должна производиться. Достаточно привести пример нашей борьбы с помощью судебных приговоров против укоренившегося взгляда на дуэль как на форму благородного и допустимого убийства, против взгляда на ревность как на особо благородный мотив, дающий возможность оправдывать в известных случаях убийство, нашу борьбу путем судебных процессов против жестокого обращения с детьми или женами, наше сопротивление попыткам ввести смертную казнь за конокрадство и имущественные преступления — требование, чрезвычайно популярное в широких крестьянских массах,—во всех этих случаях пропаганда новых правовых идей совершается через суд, но она совершается *между прочим, на ряду* с общей работой суда и отнюдь не как главная работа суда.

Любопытно отметить безвыходное противоречие, в которое впадают ронники этой теории «воспитания», когда, с одной стороны, они хотят оспитывать» крестьянские массы при помощи судебных приговоров ешений, обращая суды в театр, а с другой стороны, требуют, чтобы иговоры отвечали воззрениям тех же масс, дабы «не отрывать» суд населения; или противоречие, в которое они впадают, когда требуют ед за буржуазными юристами, чтобы «голос народа» и «народная весть» решали дела, хотя бы и наперекор требованиям политики авящего класса и его авангарда.

Во всяком случае, эта часть работы суда не может быть признана новной.

Равным образом, не может быть признано такой основной задачей и ществление политического воспитания через второй метод этой воспи-тельной работы — путем привлечения масс к участию в государствен-м управлении вызовом их в суд в качестве народных заседателей или качестве народных судей. Правда, суд в этом отношении предста-яет собой более благодарные условия, чем какой-либо другой орган сударственного управления, так как вызов в суд народных заседате-й, непосредственно привлекаемых от сохи или от станка, предостав-ение им всех прав в судебной коллегии по разрешению вопросов судеб-ых фактов и судебных решений и приговоров,— все это действительно снейшим образом связывает суд с населением, а через суд — и государ-венный аппарат, все это действительно вовлекает народные массы посредственно в процесс государственного управления. Но воспита-льная работа суда в этом отношении все же ничем не отличается от боты любого иного органа государственного управления, любого вол-полкома, сельсовета или горсовета, и нет никаких оснований выпячи-ть эту его работу, которую суд совершает все же на ряду с другими, вместно с другими органами, быть может, лишь немного больше, м некоторые другие органы государственного управления. Это — на из функций суда, во всяком случае опять-таки отнюдь не основная.

Этим мы могли бы закончить наш общий теоретический анализ вос-тательно-правовой функции суда. Но дело в том, что и Владимир льич, на которого ссылаются сторонники этой точки зрения, когда не понимал работу по общественно-политическому и правовому оспитанию трудящихся через суд в таком узком, так сказать, «нарком-просовском», смысле слова. Как понимал он правовое воспитание масс через суд, — об этом неоднократно говорит в достаточно отчетливой форме он сам, ценя в суде, главным образом, его влияние на сознание широких народных масс через применение репрессий и именно *репрессий*

по отношению к тем, *кто нарушает установленный общественный правопорядок, хотя бы он и принадлежал сам к трудящимся массам или к правящему авангарду.* Именно так он понимал суд, — как орган воспитания *трудовой дисциплины* (как говорит п. «г» ст. 1-й «Основ»), — орган воздействия на колеблющиеся элементы трудящихся масс через *устрашение.*

«Нет достаточного сознания того, что суд есть... *орган* власти пролетариата и беднейшего крестьянства, что суд его *орудие воспитания к дисциплине»,* — писал Владимир Ильич, как мы уже цитировали выше, и продолжал: «Нет достаточного сознания... что поэтому *виноват* в мучениях голода и безработицы *всякий,* кто нарушает трудовую дисциплину в любом хозяйстве, в любом деле, — что виноватого в этом надо уметь находить, отдавать под суд и карать беспощадно». «Диктатура пролетариата, — говорит Владимир Ильич в другом месте, — стоит за насилие над эксплуататорами... Нет сомнения, что Советская власть во многих случаях не проявляла достаточной решимости в борьбе с контр-революцией, и в таком виде она была не железом, а кисель, на котором социализма не построишь... Мы будем беспощадны как к нашим врагам, так и по отношению ко всем колеблющимся и вредным элементам из нашей собственной среды, которые осмелятся внести дезорганизацию в нашу тяжелую творческую работу по строительству новой жизни трудового народа».[2]

Беспощадность по отношению ко всяким колеблющимся элементам из нашей среды, кто осмелится вносить дезорганизацию, — вот каков метод воспитания предлагал Владимир Ильич.

«Мелкобуржуазная стихия, с которой нам предстоит теперь вести самую упорную борьбу, — говорит Владимир Ильич, — сказывается именно в том, что слабо сознание народно-хозяйственной и политической связи голода и безработицы с распущенностью всех и каждого в деле организации и дисциплины», и потому предлагает «всякого, кто нарушит дисциплину в любом хозяйстве, в любом деле, отдавать под суд и карать», чтобы вытравить «мелкособственнический взгляд — мне бы урвать побольше, а там хоть трава не расти», — и вытравить их не путем пропаганды новых идей, а путем беспощадной расправы с тем, кто, будучи в плену этих идей, во имя шкурных личных интересов дезорганизует общество, — вот как понимал Владимир Ильич осуществление этой задачи общественного воспитания судом.[3]

---

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XV, стр. 216, изд. 1922 г.
[2] В. И. Ленин. Собр. соч., том XV, стр. 188, изд. 1922 г.
[3] В. И. Ленин. Собр. соч., том XV, стр. 216, изд. 1922 г.

Еще резче выразил Владимир Ильич тот же взгляд на «воспитательное» значение суда в заключительном слове на конференции РКП 27 мая 1921 года, где он говорит о методах, помощью которых посредством суда должно установить общественную дисциплину в самом государственном аппарате, о мерах по отношению к представителям самого правящего класса и его авангарда. «У нас, — говорит он, — дело всерьез не берут, а к суду за волокиту привлекали? Где у нас приговоры народных судов за то, что рабочий или крестьянин, вынужденный четыре или пять раз притти в учреждение, наконец, получает нечто формально правильное, а по сути издевательство?». [1]

«Мы должны знать, — пишет он в другом месте, — какой член какого именно коллегиального управления занимается волокитой, и мы должны сказать, что этот член за волокиту отвечает и будет отвечать с точки зрения обороны, т.-е. с точки зрения немедленного ареста и военного суда, хотя бы он был представителем самого важного союза в наиважнейшем главке... Непременно нужна правильная политика решительного разрыва со всякой волокитой... нужно назначить определенных лиц на определенную ответственную работу, чтобы каждый из этих лиц знал определенно свое дело, определенно отвечал за него, будучи ответственным *вплоть до расстрела*». [2] (Курсив наш. *Н. К.*)

Эти цитаты достаточно красноречивы, чтобы покончить с басней о том, будто Владимир Ильич разделял точку зрения на суд как, по преимуществу, на орган воспитания. Мы видим, что воспитательное значение суда по Ильичу целиком согласуется с задачами суда, которые мы изложили по пунктам «а» и «б» ст. 1-й «Основ». Во всяком случае, оно никогда не понималось им как нечто совершенно особое и самостоятельное от работы суда по осуществлению первых задач; наоборот, оно понимается им как прямой вывод из этих первых двух задач, как дальнейшее их развитие. Вот почему совершенно правильно построена статья 1-я «Основ», которая эту задачу ставит на третье место после пункта «а», говорящего об охране завоеваний революции, и после пункта «б», который говорит о защите интересов и прав трудящихся.

Однако, все три формулировки пунктов «а», «б» и «в» еще не исчерпывают всех задач суда, так как суду сплошь и рядом приходится сталкиваться с разрешением ряда практических казусов, где ему приходится выступать на защиту формального закона иной раз против трудящихся масс и в интересах нетрудовых элементов.

---

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVIII, ч. 1, стр. 278, изд. 1924 г.
[2] В. И. Ленин. Собр. соч., том XV, стр. 602 и 605, изд. 1922 г.

Эту объективную возможность «Основы» выразили в пункте четвертом и последнем ст. 1-й, трактующем об «осуществлении революционной законности в личных и имущественных отношениях граждан». Выше мы об этом упоминали, и здесь нам остается лишь подробнее аргументировать сказанное ранее о защите нашим судом данного порядка от всякого, кто бы на него не покушался, хотя бы покушение это исходило от представителя рабочего класса или трудового крестьянства, и о защите интересов... нэпмана, если этот нэпман действует в пределах закона. Наш суд защищает его, несмотря на то, что... или, вернее, именно потому, что он (суд) одновременно, как говорит Владимир Ильич, следит за тем, чтобы «ни один кулак, ни один богатей не посмел отказаться от исполнения наших законов и знал, что повсюду его найдет железная рука пролетариата». Одновременно нэпман также должен иметь уверенность в том, что и его права будут ограждены. Пункт «г» ст. 1-й ставит поэтому задачей суда осуществление революционной законности в личных и имущественных отношениях всех граждан, следовательно, в том числе и представителей буржуазии, поскольку эти представители буржуазии действуют в пределах, законом для них дозволенных.

31 октября 1922 года на заседании IV сессии ВЦИК'а Владимир Ильич, при рассмотрении Гражданского Кодекса, сказал: «мы... старались соблюсти грани между тем, что является законным удовлетворением любого гражданина, связанным с современным экономическим оборотом, и тем, что представляет собою злоупотребление НЭП'ом, которое во всех государствах легально и которое мы легализовать не хотим».[1] В соблюдении этих границ, в удовлетворении законных прав граждан и в неуклонном пресечении злоупотреблений этими правами заключается основная сущность принципа так называемой революционной законности. Наиболее же полное, со всей свойственной ему четкостью мысли и ясностью, освещение вопроса о революционной законности дал Владимир Ильич в письме к тов. Сталину от 20 мая 1922 года, для Политбюро.

В этом письме говорится:

«Есть ли высокомерие в том взгляде, что законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая, всероссийская и даже единая для всей федерации советских республик?.. Земледелие в Калужской губернии не то, что в Казанской. То же относится ко всей промышленности. То же относится ко всему администрированию или управле-

---

[1] В. И. Ленин. Собр. соч., том XVIII, ч. 2, стр. 81, изд. 1923 г.

...ию... Между тем законность должна быть одна, и основным злом во ...сей нашей жизни... являются попустительство исконно-русского взгляда ... привычки полудикарей, желающих сохранить законность калужскую ... отличие от законности казанской... Право и обязанность прокурора ...передать дело на решение суда. Каковы же эти суды? Суды у нас ...местные. Судьи выбираются местными советами. Поэтому та власть, ...оторой прокурор передает решение возбужденного им дела о нарушении ...акона, является властью местной, которая обязана, с одной стороны, ...бсолютно соблюдать единые, установленные для всей федерации законы, ... с другой стороны, обязана, при определении меры наказания, учитывать все местные обстоятельства, имеющая при этом право сказать, что ...отя закон, несомненно, был нарушен в таком-то случае, но такие-то, ...лизко известные местным людям обстоятельства, выяснившиеся на ...местном суде, заставляют суд признать необходимым смягчить наказание по отношению к таким-то лицам или даже признать таких-то лиц ...о суду оправданными. Если мы этого элементарнейшего условия для ...установления единой законности во всей федерации не будем проводить ...о что бы то ни стало, то ни о какой охране и ни о каком создании культурности не может быть и речи».[1]

Итак, охрана прав всех граждан, действующих в пределах, установленных законом, независимо от их классовой принадлежности, — эта ...ункция суда выражена п. «г». Рассмотрением содержания п. «г» мы ...ожем закончить наш анализ всей статьи 1-й «Основ». Остается лишь ... выпуклой форме еще раз систематически изложить наше понимание ...ункций нашего суда. Вот как мы смогли бы конкретно формулировать ...то понимание:

1. Суд есть орган государственного управления и, как таковой, по своей природе не отличается ничем от иных органов государственного управления, призванных так же, как и он, осуществлять и проводить ...дну и ту же государственную политику. В частности, в своей специ...ической работе по охране данного правопорядка суд качественно ничем ...е отличается от такого органа, как ВЧК. Отсюда вытекает принци...иальная несовместимость идей советской юстиции с теорией разделения ...ластей и с теорией независимости судебной власти, свойственной филе...офии и идеологии буржуазного либерализма. И тот и другой принципы ...твергаются советской юстицией полностью. Орган правящего класса — ...ролетарский суд — не отделяет себя ни от этого класса, ни от его поли...тики.

---

[1] «О двойном подчинении и законности». Собр. соч., т. XX, ч. 2, стр. 508.

2. Суд есть орган государственной власти и, как таковой, имеет основной функцией защиту интересов революции и защиту данного социального правопорядка. Каждый судебный работник поэтому должен быть в курсе всех вопросов государственной политики и помнить, что он своими судебными решениями по отдельным уголовным или гражданским делам призван осуществлять именно эту политику правящего класса, а не что иное.

3. Суд в своей практической деятельности своей ближайшей задачей имеет защиту интересов и прав трудящихся и их объединений, однако он не должен здесь, в свою очередь, переходить границ и защищать трудящихся против представителей буржуазного класса всегда при всех условиях, даже тогда, когда этот самый трудящийся нарушает установленные Советской властью законы; и

4. Суд, как орган государственной власти, осуществляя порученное ему дело, тем самым, а не в порядке своего специального задания, осуществляет общественно-политическую, воспитательную и культурную работу, с одной стороны, и работу обучения этих масс государственному управлению — с другой. Эти две последние задачи, однако, он осуществляет на ряду, одновременно с основными первыми функциями, а отнюдь не как самостоятельные свои функции.

Так можно было бы формулировать кратко основное принципиальное содержание первой статьи «Основ».

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Статьи 2-я, 3-я, 4-я и 6-я «Основ судоустройства». — Первоначальный проект редакции. — Требование обязательной санкции Президиума ЦИК'а Союза ССР для отступления от установленной судебной системы. — Директивы партийной программы в области судоустройства.

Рассматривая выше принципиальное политическое содержание 1-й декларативной статьи «Основ судоустройства» о задачах суда, мы говорили, что включение этой статьи являлось политическим обязательством, которое строители судебной системы сочли необходимым выполнить для того, чтобы в памятнике, определяющем направление всей нашей судебно-строительной работы, были полностью отражены основные цели, во имя которых эта работа производится. Исполнение этого обязательства они признавали тем более целесообразным, что были возгласы против включения такой декларативной статьи. Приступая сейчас к непосредственному изучению статей, определяющих строение

основного костяка — скелета нашей судебной системы, с тем бо́льшим вниманием мы должны будем остановиться на его классовом содержании и на том, каким образом его организационные принципы увязаны с основными целями всей судебной работы так, как ее понимают «Основы». Рассмотрение этих основных организационных принципов и будет осуществлять содержание настоящей главы.

Ст. 2-я «Основ судоустройства» Союза ССР, совместно со ст.ст. 3-й, 4-й и 6-й, излагает основные принципы действующей теперь судебной системы, взаимное иерархическое соподчинение ее отдельных частей и принципы комплектования личного состава ячеек судебной системы.

Ст. 5-я по существу должна была найти себе место не в «Основах судоустройства», а в «Основах судопроизводства» СССР, поскольку она содержит в себе принципы, лишь частично относящиеся к вопросам судоустройства, как таковым. Мы будем, однако, рассматривать ее, равным образом, вместе с приведенными статьями, поскольку, определяя собой основные принципы взаимоотношения отдельных частей судебной системы, она уже по одному этому не может быть выделена из нашего анализа.

Ст. 2-я, которой, как мы говорили выше, первоначально предполагалось начать изложение «Основ судоустройства», текстуально гласит следующее: «На территории союзных республик действует следующая единая основная система судебных учреждений: народный суд, губернский (или соответствующий ему) суд, верховный суд, а в автономных республиках — главный или высший суд». Одновременно с этим, чрезвычайно существенное примечание к ней, которое, по нашему мнению, целесообразнее было бы включить в текст самой статьи, гласит: «Отступления от настоящей системы судебных учреждений, в зависимости от национально-культурных условий союзных и автономных республик и особенностей их административно-хозяйственного деления, допускаются не иначе, как по особым постановлениям Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР, по представлению центрального исполнительного комитета подлежащей союзной республики».

Мы остановимся сначала на примечании, поскольку оно имеет исключительный принципиальный и практический интерес, а затем возвратимся к самому тексту ст. 2-й.

Проблему, выраженную в примечании, можно было бы формулировать трояко: надлежит ли в «Основах судоустройства» фиксировать существование трехколенной системы суда — народный суд, губернский суд и верховный суд, как незыблемое правило для всех условий места и времени на территории Союза Республик, во-первых, и должно ли

вообще иерархические взаимоотношения судебных ячеек и изложени
того, какие именно ячейки входят в данную судебную систему, отно
сить к «Основам» и включать в законодательный акт, исходящий о
Союза, во-вторых? Обе эти проблемы, как теоретическая, так и практи
ческая, были поставлены в подготовительных заседаниях различны
комиссий, где предварительно разрабатывался законопроект, и зате
спор об этих проблемах был перенесен на сессию ЦИК'а Союза в ег
комиссию. Еще в одной формулировке тот же спор выливался в политиче
скую проблему: должна ли быть предоставлена вообще, с точки зрени
национальной политики нашей партии, отдельным союзным республика
бо́льшая доля самостоятельности в области судебного творчества, или им
наоборот, должна быть предоставлена меньшая доля? Как видите, про
блемы, затронутые в примечании, представлялись отнюдь не маловаж
ными и упирались непосредственно в основные вопросы нашего консти
туционного строительства. Как же были разрешены эти проблемы?

Из текста самого примечания видно, что они были разрешены в сто
рону большего централизма и предоставления центральным союзны
органам власти бо́льших полномочий, чем это, казалось бы, вытекало и
точного текста ст. 1-й Конституции. Чрезвычайно характерен в это
отношении спор, который имел место в самом начале работы в одной и
подготовительных комиссий при обсуждении проекта, представленно
Украиной. По этому проекту, в противоположность проекту, предста
вленному РСФСР, Украина отстаивала то положение, что к «Основам»
как к таковым, надлежит отнести не изложение иерархических прин
ципов соподчинения отдельных частей судебной системы и не изложени
строения каждой из ее ячеек, а лишь изложение функционального суще
ства деятельности этих ячеек и взаимоотношений между ними пр
осуществлении ими этих функций, совершенно обходя молчанием во
вопросы деталей и технической организационной структуры эти
ячеек. Конституционная комиссия, специально работавшая зате
над проектом, стала на точку зрения Украины. Наоборот, совнарком
ская комиссия признала целесообразным отнести к «Основам» не толь
изложение взаимоотношений отдельных ячеек, например, указание н
то, что вторая инстанция носит характер кассационный по отношени
к первой инстанции и т. д., но и отнести к «Основам» изложени
структуры каждой ячейки, как таковой, а равно и изложение их органи
зационно-иерархических взаимоотношений, ставши на точку зрени
первоначального РСФСР'ского проекта.

Нет никакого сомнения, что, исходя из точного смысла и анали
самого понятия «Основ», более правильной надлежало бы признат

украинскую точку зрения. Однако, в равной мере не подлежит сомнению и то, что такое толкование на практике могло бы привести к чрезвычайной пестроте в строении судебных учреждений, т.-е. могло бы получиться такое положение вещей, при котором в РСФСР действовала бы нынешняя судебная система, а, скажем, на той же Украине действовали бы также суды первой инстанции, суды кассационные и над ними высшие суды, но обладающие совершенно иным строением (например, с присяжными и т. д.). С точки зрения логического раскрытия содержания понятия «Основ», такое положение вещей отнюдь не представлялось бы противоречащим этому содержанию, не противоречило бы оно, равным образом, ни действующей Конституции, ни национальной политике рабочего класса. Решающим, однако, является следующий момент: насколько целесообразно было при определении «Основ» отказаться от возможности немедленно же и сейчас декларировать эти «Основы» так, чтобы *избежать самой возможности такой разнокалиберщины* в нашем организационном строительстве, раз *никакой специальной нужды* в обязательном создании такой разнокалиберщины нет и никто у нас на такую разнокалиберщину претензий не заявляет. Последнее соображение, которое должно быть отнесено скорее к соображениям практической целесообразности, нем к вытекающим как логический вывод из норм, предуказанных Конституцией, явилось по существу решившим вопрос и, пожалуй, решившим его правильно. Как бы то ни было, к «Основам» ст. 2-й сейчас отнесено как само строение ячеек судебной системы, зафиксированное в законе в виде категорического указания на то, что лишь единая система может действовать на территории всех союзных республик, так и то, что эта единая судебная система представляет собою систему трех колен, из которых первым является народный суд, вторым — губернский суд, и затем верховный суд, так и взаимоотношения этих ячеек, выраженные в последующих статьях. Однако, если можно и, пожалуй, должно согласиться с точкой зрения, на которую встала сессия ЦИК'а Союза относительно основного указания на то, что лишь трехколенная система должна существовать во всех союзных республиках, то нельзя согласиться с тем централистским уклоном, который проявился в цитированном выше примечании, запретившем изменять эту систему или допускать отступление от нее иначе, как с санкции Президиума ЦИК'а Союза.

Практика очень быстро доказала, что окостенелость судебного строительства не должна иметь места, что она явится практическим тормозом для судебно-строительной организационной работы. Ломка этой судебной системы началась поэтому очень скоро и началась сразу

с двух концов: снизу и сверху. С одной стороны, целый ряд автономны республик и областей, находящихся на территории РСФСР, заявил, что национально-культурные и бытовые условия их жизни, в связи с крайне слабостью их бюджета, не позволяют им в полной мере последовательно провести эту единую систему и обслужить все население своей области низшими судебными ячейками — нарсудами, и что поэтому перед ними встает чрезвычайно острая потребность в создании еще более мелких судебных ячеек, которые были бы еще ближе к населению и чья компетенция была бы ограничена незначительными делами гражданскими и уголовными. Этот вопрос одновременно поставили: Дагестанская республика, Кабардино-Балкарская область, Чечня, Карачаево-Черкесская область, Калмыцкая область и др.; между тем допустить отступление казалось невозможным, благодаря жесткому тексту примечания к ст. 2-й. С другой стороны, на Урале, в связи с производимым повсеместно районированием РСФСР, пришлось фактически упразднить губернский суд, создав вместо него областной суд, а у областного суда краевые постоянные кассационные сессии. То же пришлось сделать для Сибири и для Северного Кавказского края. Система получилась не тройная, а как-будто четверная; если же допустить более мелкую низшую судебную ячейку, далее пятерная.

Одновременно, сам ЦИК Союза поставил по своей инициативе, а по инициативе республик, вопрос о целесообразности допущения на территории некоторых областей и губерний РСФСР, Узбекской и Туркменской республик, специальных *шариатских* (мусульманских) судов.

В результате, эти отступления от единой системы чрезвычайно размножились и, не будучи в состоянии уложиться в Прокрустово ложе примечания к ст. 2-й, стали искать себе иной дороги, которая была найдена в примечании к ст. 6-й, по которой определение «случаев отправления судебных функций народных судов без участия народных заседателей» было отнесено к ведению «законодательства союзных республик». На этом примечании и стали базироваться теперь товарищи из местных работников, проводившие отступление от единой судебной системы.

Общий вывод практики должен быть поэтому следующий: примечание не может быть сохранено в той форме, в которой оно есть, и должно быть перередактировано в том смысле, что «отступления должны допускаться с санкции ЦИК'а соответствующей республики по представлению местных органов», быть-может, лишь «с доведением до сведения или последующим утверждением этих отступлений ЦИК'ом Союза ССР». Это изменение, вероятно, будет проведено в ближайшем будущем.

Обратимся теперь непосредственно к самому тексту статьи 2-й.

Самым ценным здесь, конечно, являются следующие два содержащиеся в ней утверждения: 1) что в Союзе действует следующая «основная» система судебных учреждений и 2) что в Союзе действует следующая «единая» система. Слово «основная» отражает в себе как раз тот принцип, который мы излагали выше, — именно: превалирующее, первенствующее значение именно данной системы, исключающее возможность каких бы то ни было произвольных от нее отступлений. Слово «единая» имеет гораздо больший смысл и заключает в себе в неразвернутой, скрытой форме разрешение исторического спора, который в достаточно острой форме имел место в 1920, 1921 и 1922 годах в среде наших судебных работников о том, как должно строить наши судебные учреждения.

В виду принципиальности содержания этого спора остановимся на нем подробнее.

В чем заключалась сущность этого спора?

Установленная в ст. 2-й «Основ» судебная система возникла сравнительно не так давно. Она насчитывает всего лишь три года существования и введена в жизнь формально с 1 января, а фактически начала действовать лишь с 1 февраля 1923 г., заменив собой действовавшее раньше «Положение о народном суде» 1920 года, сменившее в свою очередь «Положение» 1918 г. Это последнее легло, однако, в свое время в своих общих чертах в основу партийной программы РКП 1919 г., исходя из которой должны были строить затем свою судебную политику работники нового суда. Между тем, в той части, где говорится о суде, эта программа гласила: «в области судебной, создав *единый народный суд взамен бесконечного ряда прежних судов различного устройства* со множеством инстанций, Советская власть упростила устройство советского суда, *сделав его* абсолютно *доступным* для населения и *устранив волокиту в ведении дел*».

Программа партии определяла, таким образом, не только практические цели нашей судоустроительной работы — упрощение устройства суда в целях абсолютной доступности его для населения, полное устранение волокиты в ведении дел, *для чего проводила принцип отказа от системы различных судов различного устройства* и устанавливала взамен их всех *единую форму единого народного суда* для всех категорий дел, — но и указывала на эти постулаты партийной программы уже как на конкретные, воплощенные в жизнь, достижения, которыми наш советский суд уже может похвастать перед всеми буржуазными государствами. Мы увидим, насколько было правильно это утверждение, а пока лишь констатируем кричащее противоречие этих организационных принципов

со всем, что выражено в ст. 2-й «Основ». Так как после программы 1919 г., уже в 1923 году, мы, как видно из ст. 2-й, опять перешли к строению системы *различных* судов различного устройства и отказались от принципов единого народного суда. О таком отказе и его причинах мы должны поговорить.

Раньше чем перейти к рассмотрению того, как строились наши суды до 1919 года и как они строятся сейчас, какая из этих двух систем более отвечает постулатам партийной программы, какие споры вокруг них возникали, как они были разрешены и почему они были разрешены именно так, а не иначе, мы позволим себе остановиться на одном, чрезвычайно важном, принципиальном указании, которое считаем необходимым сделать, чтобы покончить с рядом недоразумений, еще до сих пор оказывающих влияние на некоторых из работников советской юстиции в их теоретических выступлениях и в практической работе. Вопрос сводится к вскрытию действительного содержания требований партийной программы. Что значит или как должно понимать требование упразднения системы различных судов, которое выставляет программа, что значит эта ссылка на создание единого народного суда, которая выставляется программой как определенное достижение по сравнению с прежними царскими судами, и в силу каких соображений наша партийная программа считает единый народный суд лучше, чем систему взаимно увязанных между собой различных судов? Для разрешения всех этих споров должно раз навсегда и прежде всего всем нашим судебным работникам усвоить себе следующее положение. Наша партийная программа как выставляла в свое время в 1919 г., так и с полным основанием выставляет и сейчас одно требование: организуй *простой и доступный для всех народный суд*. В этом центр всего соответствующего абзаца программы. Более того, как говорит программа, суд должен быть «*абсолютно доступным для населения*» — вот основное требование.

С этой точки зрения совершенно безразлично и не играет никакой роли, как построены два суда, разрешающие рядом, скажем, один — гражданские, другой — уголовные дела, даже если они разно построены, если они оба будут *равно и абсолютно* доступны для населения, оба разрешают дела с необходимой быстротой без всякой волокиты, — ибо в этом суть вопроса и основное содержание партийного требования. Нам важно подчеркнуть, что с этой точки зрения система единого народного суда отнюдь не является еще обязательной формой суда, согласной с программой: центр требования именно в абсолютной доступности для населения и больше ни в чем. Вместе с тем, надо очень и очень резко разграничить или отграничить от этих практических требований партий-

ной программы: дать *«абсолютно доступный»* для населения суд, — те соображения, которые, с ссылками якобы на требования партийной программы, выставляли отдельные работники, отстаивавшие систему *единого* народного суда, как такого суда, который был бы *един* для *всех* граждан и для *всех* категорий дел, и не потому, что этот единый суд был бы одинаково для всех доступён, а потому, что *все* граждане, мол, получали при этом *одинаковое право* судиться в одинаковых судах, на одинаковых условиях, по всем до одной категориям дел.

Либеральная теория судоустройственной политики выставляла в свое время такое требование, как основное требование буржуазии в ее борьбе с абсолютизмом. Она требовала единого суда, поскольку единый суд более отвечал ее интересам. Суд должен быть един для всех категорий дел и для всех граждан, ибо все граждане равны, — так аргументировала либерально-буржуазная мысль; суд должен быть един, так как такая его организация является наиболее простой и наиболее доступной для населения — так аргументировала в свое время наша партийная программа и пролетарская мысль. Эти два различных обоснования отвечали двум совершенно различным эпохам, различным интересам двух различных классов, и смешивать эти два основания одинаково недопустимо как в мотивировках, так, хотя бы, и в сознании.

Между тем далеко не все из работников советской юстиции в достаточной мере точно разграничивали в свое время эти две области, хотя, в частности, в постулатах партийной программы разница была выражена достаточно ясно, и требование абсолютной доступности суда для населения поставлено во главу угла. Неудачная конструкция фразы: «создав единый народный суд, *взамен* бесконечного ряда прежних судов различного устройства со множеством инстанций»—дала возможность полагать, что здесь имеет место не противопоставление доступного суда прежним малодоступным судам, а противопоставление системы единого суда системе различных судов, независимо от степени их доступности для населения, и это неверное противопоставление породило ряд недоразумений, печальные последствия которых сказываются и до сего времени.

Так как именно за это слово «единый» ухватились творцы первой системы наших судов 1918 — 1919 гг., стремившиеся во что бы то ни стало и прежде всего удовлетворить именно этому требованию, т.-е. построить судебную систему так, чтобы был создан для всех дел единый суд, равный для всех категорий граждан. Посмотрим, как же это построение было осуществлено на практике, было ли действительно оно достигнуто, и в какой мере было при этом удовлетворено основное требование — абсолютная доступность судов и устранение волокиты, ибо его-то, во всяком случае, уже нельзя было забывать.

В первую голову должен быть здесь нами отмечен тот факт, что ни «Положение о народном суде» 1918 г., ни «Положение о народном суде» 1920 г., ни в какой мере не создали, увы, ни единого, ни доступного народного суда. Такой суд, единый для всех категорий дел, «Положением о народном суде» создан не был. *Рядом* с народным судьей и двумя заседателями действовал тот же судья без заседателей и тот же судья с шестью заседателями. *Рядом* с ним действовал совет народных судей, в виде трех постоянных судей, из которых два лишь поочередно призывались в качестве народных заседателей. *Над* ним впоследствии в 1921 г. вырос и действовал Высший судебный контроль, *рядом* с ним действовали военные трибуналы, действовал Верховный трибунал, действовали одно время полковые суды. Одним словом, *единого* народного суда никогда у нас не было. Положения 1918 и 1920 гг. все же создали *различные суды,* похожие друг на друга по своему основному строению, но разбиравшие различные категории дел и дела различных категорий граждан. Так приходится ответить на первый вопрос.

Устраняла ли эта система судебную волокиту?

Увы, *нет.* Она не могла устранить ее постольку, поскольку *не могла отказаться от принципа кассационного надзора;* она не могла ее устранить постольку, поскольку не могла отказаться *от права верховного надзора со стороны НКЮ;* она не устранила ее ни в отношении других органов, ни в отношении трибунала.

Сделала ли она суд *«абсолютно доступным»* для населения? Нет, не сделала, по тем же причинам. Единственно, что она сделала, и в этом ее крупнейшая заслуга и крупнейшее достижение, это то, что она, разрушив старые суды, буржуазные суды, построила новый суд, на *совершенно иных* основаниях — привлечения трудящихся к самодеятельности в суде, во-первых, и то, что, упразднив старый процессуально-материальный кодекс и провозгласив в качестве руководящего принципа судебной политики — революционное самосознание судей, она освободила этим суд от бесконечного количества формальностей, действительно радикально упростив ведение дел, во-вторых. Но и только.

Судебная система 1923 г. представляет собой в этом смысле крупнейший шаг вперед, поскольку она сознательно отказалась от фетишистского преклонения перед принципом единого народного суда и, наоборот, во главу угла, в качестве исходного, определяющего тезиса своей практической политики, поставила утверждение, *что для определенных категорий дел она строит различные суды,* стремясь проводить лишь один принцип в их практической работе, а именно, построить их так, чтобы они в максимально возможной степени сделались доступными для населения.

Мы не будем, конечно, говорить о том, что эта цель была достигнута новой судебной системой. Также нет. Мы сейчас обратимся к основным причинам, почему оказалось невозможным этого достигнуть. Раньше, однако, мы остановимся еще раз на принципиальном допущении нами системы различных судов, поскольку оно является, казалось бы, прямым отступлением от требований партийной программы, но, тем не менее, таким отступлением, которое в настоящий момент должно быть признано и принципиально возможным и, даже более того, абсолютно необходимым.

В чем тут дело? Объяснение коренится, прежде всего, конечно, в той общей исторической обстановке, в которой приходилось вести нам нашу партийную работу, и в тех принципиальных взглядах на задачи суда, которые мы проанализировали при рассмотрении ст. 1-й «Основ». Если суд является орудием государственной власти, если суд есть орган, проводящий политику и указания правящего класса, обслуживающий его интересы, осуществляющий его задачи, если суд является органом, охраняющим данное государство, то отсюда с совершенной ясностью для всех вытекает, что суд нуждается, во-первых, в *определенном руководстве*, а для этого должен быть построен так, чтобы это руководство могло быть осуществляемо, а, во-вторых, — с точки зрения его функций — равным образом он должен быть построен так, чтобы охранял интересы государства в целом и с точки зрения той же политики рассматривал и гражданские дела и защищал интересы отдельных групп трудящихся.

С этой точки зрения нет и не может быть такого положения вещей, при котором можно было бы предположить, что при всех условиях *один и тот же* суд будет *всегда* одинаково хорошо разрешать все вопросы. Определенная внутренняя специализация диктуется самим ходом вещей, и поэтому, быть-может, даже с точки зрения доступности для всего населения, оказалось гораздо удобнее и целесообразнее создать различную систему судов, чем обязательное построение их всех на один манер по принципу «единый народный суд», тем более, что это оказалось невозможным даже в области одних уголовных дел.

Эти соображения и заставили, в конце концов, построить нашу судебную систему так, чтобы, положив в основу ее народный суд, разрешающий всю массу бытовых дел и имеющий непосредственное соприкосновение с толщей населения, построить его на принципе возможно большей самодеятельности самих трудящихся масс; целый ряд дел уголовных и гражданских, затрагивающих интересы государства в целом, выделить и отнести к юрисдикции специальных судов особой конструкции, в отношении которых опять-таки основным принципом конструирования поставить стремление построить их так, чтобы и они в максимальной

степени отвечали требованиям доступности для населения. И, наконец, функции руководства высшего надзора отнести, с одной стороны, к верховному суду, а с другой — к управляющему органу государственной политики в области суда — наркомюсту.

Все вместе взятое и заставило составителей «Основ» предпочесть формуле «единый народный суд» формулу «единая судебная система». Последняя формула и нашла свое отражение в ст. 2-й «Основ», при чем в этой формуле слово «единая» означает в своем содержании уже нечто совершенно иное, чем то же слово «единый» в формуле «единый народный суд».

Единая судебная система означает только то, что законодатели, в частности ЦИК Союза, полагали, что если у нас и будут существовать различные суды, они все должны быть объединены в своей деятельности и руководстве, объединены по духу и задачам, едины по принципам своего строения, хотя бы по своей форме не отвечали принципам формулы «единый суд» и требованиям либеральной программы — равенства всех судов между собой и равенства всех граждан перед судом. В этом принципиальное коренное отличие обеих формул.

Вот какое принципиальное содержание скрыто в этих коротеньких словах: «единая судебная система», вот почему они явились ответом на споры, которые имели место по этому поводу в течение ряда лет.

Таково принципиальное содержание ст. 2-й. Дальнейшие статьи помогут нам еще более его уяснить.

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Статья 3-я «Основ судоустройства». — Отправление судебной деятельности исключительно трудящимися. — Порядок избрания судей. — Принцип так называемой «несменяемости судей». — Единство судебной политики и органы ее проведения. — Статья 4-я «Основ судоустройства». — Требование стажа, обязательного для занятия должности судьи.

Статья 3-я, являющаяся первой из статей, раскрывающих конкретно принципиальное содержание первой и второй статей «Основ судоустройства», трактует действительно об основных краеугольных принципах, на которых построена вся наша судебная система, и содержит в себе три директивы, от которых не может отступить законодательство ни одной из республик, не рискуя впасть в противоречие с основными задачами и целями судебной работы пролетарского государства вообще.

Статья 4-я «Основ», являющаяся не менее принципиальной, чем 3-я статья, лишь детализирует принципы 3-й статьи, почему с совершенной определенностью можно сказать, что именно 3-я статья является

статьей, конкретно отвечающей на вопрос — как же строятся и должны строиться судебные учреждения, чтобы они отвечали основному декларативному содержанию первой и второй статей.

Какие же это три основных директивы?

П. «а» ст. 3-й по этому поводу говорит:

«Судебные учреждения строятся на началах: а) отправления судебной деятельности *исключительно трудящимися. . .*».

С точки зрения общей структуры всех государственных учреждений советской республики это условие не представляет собою какого-либо новшества; советская система и советское государство, построенное как орудие классового господства трудящихся масс, не могли, конечно, и не могут ставить вопрос о заполнении кадров ответственных работников государственной машины иначе, как исходя из принципа строгого отбора их по классовой принадлежности в целях недопущения к руководящим постам лиц, принадлежащих к враждебным трудящимся массам классам. В этом отношении ст. 65 Конституции РСФСР является тем первоисточником, который продиктовал содержание п. «а» разбираемой нами статьи. Нельзя, однако, не отметить, что теоретическое обоснование этого содержания было бы чрезвычайно недостаточным, если бы мы здесь ограничились только одной ссылкой на 65 ст. Конституции. Для судебной работы такое обоснование недостаточно уже потому, что именно в области судебной последовательное проведение принципа классового отбора находится больше чем в какой бы то ни было другой области в кричащем противоречии с установившимися и в значительной степени не изжитыми еще и до сих пор пережитками либеральной теории о внеклассовом характере юстиции. Доказывать сейчас ложность принципа «внеклассовой юстиции», конечно, нам не приходится; за девять лет советской действительности он вошел в достаточной степени в плоть и кровь не только наших судработников, но и широких масс населения вообще. Мало того, несмотря на все препятствия, он начинает протаривать себе дорогу даже в сознание наиболее передовых и чутких представителей западной буржуазной науки, начинающих понимать, что юстиция и суд были всегда, не могли и не могут быть чем-либо иным, как выявлением воли правящего класса, и что идея «внеклассовой юстиции» была лишь средством прямого обмана трудящихся со стороны господствующего класса. Характерной для советского права и советской юстиции является только та отчетливость, с которой советская система права провозглашает лозунг *классовой* юстиции, несмотря и *наперекор* всем укоренившимся и, как мы уже сказали, еще неизжитым до конца — лозунгам прошлого.

«Суд у нас пролетарский, — говорил Владимир Ильич в одной из тех цитат, которые мы привели выше, — и сумеет посмотреть за каждым частным предпринимателем, чтобы законы писались для них не так, как пишутся в буржуазных государствах».

«Суд у нас пролетарский», — это означает то, что, являясь частицей государственного управления, суд также пропитан теми же классовыми принципами, что и любое иное из государственных учреждений советской системы.

Мы сейчас покажем, что эта истина, однако, не сразу нашла свое признание даже в среде наших судебных деятелей, в частности, она не сразу нашла свое признание и тогда, когда впервые был поставлен вопрос о том, как, каким путем должен подбираться кадр наших судебных работников, о чем сейчас уже с совершенной отчетливостью и ясностью трактует п. «б» разбираемой статьи.

Этот пункт дополнительно к п. «а» говорит, что наши судебные учреждения строятся на началах «*избираемости* судей и народных заседателей советами, съездами советов и иными их органами в порядке, установленном законодательством Союза ССР и союзных республик в отношении судебных органов союзных республик, — и законодательством Союза ССР в отношении Верховного суда Союза ССР, военных трибуналов и других судебных органов Союза ССР».

Итак, исключительно трудящиеся, согласно п. «а», могут заполнять кадры наших судебных работников. В свою очередь, они должны избираться советами, съездами советов и их органами из среды трудящихся масс. Мы остановимся подробнее на этих двух положениях.

Достаточно противопоставить этот точный и ясный текст разбираемой статьи тексту декрета № 1 от 24 ноября 1917 года, чтобы увидеть тот прогресс, который в отношении отчетливости своей политики пережила за истекший период советская юридическая мысль. Народные судьи по декрету о суде № 1, изданному через месяц после Октябрьской революции, должны были избираться советами *лишь впредь до избрания их на основании прямых демократических выборов всем населением.* Декрет о суде № 1 допускал, таким образом, избираемость судей советами лишь как временный компромисс впредь до выработки правил о прямых демократических выборах. Точно так же декрет указывал, что из старых мировых судей, которых должны были заменить теперь народные судьи, отдельные деятели этих мировых учреждений могли быть, равным образом, избираемы советами, конечно, при условии их соответствия своему назначению и согласия их служить новому установленному Октябрьской революцией порядку.

Таким образом, и по второму основному краеугольному принципу об исключительном праве лишь трудящихся занимать должности судебных работников, декрет о суде № 1 отнюдь не стоял на последовательной точке зрения. Этого мало, даже до сих пор можно еще найти среди наших судебных работников лиц, тесно связанных по своему прошлому скорее с буржуазным классом, чем с трудящимися массами, хотя, конечно, их проведение через советы оставалось всегда обязательным условием.

То, что декрет о суде № 1 ставил как временный компромисс, сейчас признано единственно правильным, и мы думаем, нет необходимости особенно подробно мотивировать такого рода эволюцию. Советы — орган пролетарской диктатуры, советы — орган власти на местах, выявляющий волю трудящихся масс данного района, — таков исходный принцип. Судебная работа и судебные органы не могут поэтому строиться помимо советов, а тем паче они не могут строиться на началах, прямо противоположных тем, на которых построены советы. Требование избираемости судей прямыми и демократическими выборами всем населением явилось, в свое время, уступкой мелкобуржуазной идеологии «демократического государства», и только как такая уступка, объясняющаяся недостаточной отчетливостью сознания и мысли судебных работников в первую эпоху революции, она может быть понята.

Пункт «б», однако, содержит в себе гораздо больше, чем только одно принципиальное подтверждение основных начал строения советской конституции и советской государственной власти вообще. Избираемость судей советами заключает в себе отрицание не только принципа общедемократического избрания, она заключает в себе равным образом и отрицание другого принципа, также являвшегося краеугольным принципом для системы либерально-буржуазного права. Избираемость судей означает одновременно и сменяемость судей также советами, которые их избрали, между тем как основным началом буржуазной системы суда является известный принцип судебной несменяемости, которым так гордилась либерально-буржуазная наука. Независимость суда выражалась в несменяемости судей, которых не могли сместить ни органы, назначавшие их, ни органы, избравшие их, — таков был старый фетиш буржуазной науки права. Суд должен быть независим, а посему судья может быть смещаем не иначе, как по суду, — этого принципа мы вовсе не найдем в статье 3-й, ничего не говорящей о несменяемости судей.

Зато у теоретиков марксизма мы можем найти ряд ярких цитат, обосновывающих прямо обратное положение, почему мы отвергаем

несменяемость. Так, еще в «Гражданской войне во Франции» Маркс по поводу судебной реформы Коммуны говорит следующее:

«Судей лишили той мнимой независимости, которая только скрывала их подчиненность поочередно сменявшемуся правительству. Они каждому правительству приносили присягу на верность и каждому изменяли. Как и прочие должностные лица, они были сделаны выборными и сменяемыми».

У Владимира Ильича в цитате, которую мы уже приводили, в его известном письме к тов. Сталину, мы находим ссылку на ту же зависимость суда.

«Каковы же эти суды, — спрашивает Владимир Ильич, и отвечает: — суды у нас местные, судьи выбираются местными советами... Та власть, которой прокурор передает решение возбужденного им дела о нарушении закона, является местной властью, которая... обязана учитывать все местные обстоятельства» и т. д.

Известно, как обходит буржуазия закон о несменяемости своих судей при помощи мелких подтасовок закона, заменой «независимых» и несменяемых следователей — «зависимыми и сменяемыми», «временно исполняющими обязанности» и т. д., а несменяемых и независимых — путем предложений «добровольно» подать в отставку, угрозой дисциплинарного преследования. Как этими, так и иными путями она фактически делает их в своих руках послушным орудием. Коммуна, наоборот, сделала судей сменяемыми наравне со всеми остальными должностными лицами. В этом уже предвосхищены основные идеи нынешней советской государственной системы, рассматривающей всех до одного должностных лиц как лиц подчиненных, прежде всего, руководящим органам пролетарской диктатуры. Избираемость судей и затем их сменяемость советами явилась еще одним выражением принципа единства государственной власти Советской республики и еще одним декларативным отрицанием того принципа разделения властей, который, в свою очередь, выставляла и которым также гордилась буржуазная наука.

Наш суд *не есть нечто отдельное* от государственной власти — вот что говорит этот п. «б». Наш суд не есть орган, независимый от государственной власти, наш суд есть такой же орган той же единой Советской власти, как и всякий иной орган государственного управления, и поэтому *не может быть построен иначе, как на началах зависимости от нее и сменяемости ею.*

Впоследствии мы еще будем подробно останавливаться на этом вопросе, когда будем рассматривать оговоренные в законе гарантии против того, чтобы эта сменяемость не вылилась в непосредственное вмеша-

тельство местных властей в разрешение отдельных конкретных дел, в практику вынесения решений и приговоров по предложению или под диктовку заинтересованной стороны или лиц, каким в известных случаях может явиться тот или иной представитель местной власти или отдельные общественные группировки из среды местного населения. Для борьбы с этим закон установил ряд гарантий. Но нужно различать принцип независимости суда от руководящих органов власти, за которые ратует буржуазная наука и который мы отвергаем в корне как ложный и фальшивый, противоречащий всем основам строения нашей советской системы, и принцип независимости судебных приговоров от личного произвола отдельных заинтересованных лиц или групп, но не от общей государственной политики правящего класса. Мы целиком признаем, декретируем и считаем абсолютно необходимой и обязательной вторую независимость и отрицаем, отвергаем и боремся всеми мерами против независимости первой. Мы знаем, конечно, что не раз нужно иметь много гражданского мужества, чтобы итти наперекор местным органам государственного управления в борьбе против их вмешательства в отдельные конкретные судебные дела и стремления диктовать определенные решения. Мы знаем, что в результате нашего лозунга при вульгарном понимании «зависимости» суда от органов советского строя, советского управления, от органов правящей партии — в целом ряде мест мы сталкиваемся и будем сталкиваться с его недопустимыми извращениями, знаем, что когда мы будем спорить и против такого «вмешательства» общественных организаций в работу судебных учреждений, нам с улыбками и пожиманием плеч будут указывать на то, что мы опять хотим восстановить «независимый» суд. Мы все это знаем и все-таки от нашего принципа «зависимости» не отказываемся, а против произвола, против теории «чего моя нога хочет» — боролись и будем бороться. От этого мы действительно хотим сделать наш суд *независимым*, мы не хотим только, чтобы он был независим от общих целей, политики и предначертаний государственной власти. Но это одно, а другое — диктовка своих собственных решений в целях личных или групповых интересов. Это надо уметь различать, за это нужно уметь бороться. Эти две области смешивать нельзя.

Вот почему мы в нашей судебной системе ставим в определенные рамки нормы этой независимости и строим наш суд так, чтобы он давал некоторую гарантию независимости судей. В этом отношении мы говорим, что уже не так все плохо было у буржуазного законодательства и что кое-что оттуда нам надо почерпнуть. В частности, мы об этом будем говорить, когда будем рассматривать подробно структуру проку-

рорского надзора. Независимость от личного произвола и полная зависимость от общих целей государственной политики — вот что должно было найти и нашло свое отражение в тексте пункта «б» ст. 3-й «Основ судоустройства».

Раньше чем перейти к п. «в», трактующему как раз с еще большей отчетливостью и ясностью именно об этом вопросе, мы остановимся на последнем абзаце п. «б», разрешающем вопрос о полномочиях союзных республик и законодательстве Союза в определении норм и порядка избираемости судей.

Последовательно в духе всего рассматриваемого закона эта область предоставлена союзным республикам. Она не может быть им не предоставлена уже потому, что Союзная Конституция предоставляет союзным республикам определение норм выбора в советы, т.-е. в руководящие органы государственной власти, хотя, может-быть, было бы уместно, чтобы о таких вещах, как избирательное право и принцип предоставления его только трудящимся, трактовалось в законодательстве Союза. К законодательству Союза вторая часть п. «б» относит лишь определение порядка избираемости и назначения судей в отношении Верховного суда Союза ССР и военных трибуналов, т.-е. судебных органов Союза ССР.

Остановимся теперь на третьем и последнем пункте ст. 3-й, на п. «в».

Этот пункт говорит, что *судебные учреждения строятся* на началах: «*единства судебной политики* в Союзе ССР, проводимой на основании законодательства Союза ССР и законодательства союзных республик Верховным судом Союза ССР, народными комиссариатами юстиции и верховными судами союзных республик».

Итак, об единстве судебной политики на всей территории Союза говорит этот пункт. Что это значит? Как вообще может существовать и может ли существовать судебная политика, должна ли вообще она существовать, если она уже существует, эта единая судебная политика на территории всего Союза, и, наконец, если она может и должна существовать, то кто и что определяет эту судебную политику и каким способом она должна проводиться?

Вот та совокупность вопросов, которые встают при чтении этого пункта, на которые должно ответить принципиально. Требование единства судебной политики всех судов, рассеянных на территории Союза, или хотя бы на территории одной советской республики, есть требование, которое целиком вытекает, прежде всего, из самой постановки проблемы в первой статье «Основ» о том, что у всех судов должны быть одни основные цели их деятельности. Если эти цели есть,—а мы видели их из изложения содержания первой статьи, — то, следовательно, есть

и судебная политика, а отсюда следует, что есть и должны быть и органы, руководящие этой судебной политикой. Таков должен быть ответ на первый вопрос. Ясно также и то, что этими органами в первую голову должны явиться высшие законодательные органы союзных республик.

Интересно, однако, что, при рассмотрении в подготовительных комиссиях этого абзаца, поднимались голоса против того, чтобы в текст закона внести вообще упоминание о какой-то судебной политике, полагали, что слова «судебная политика» заключают в себе некое противоречие, боялись, якобы, исключающего друг друга словосочетания — «судебная политика», поскольку в этом сочетании видели опять-таки противоречие установившимся понятиям либеральной школы о независимости суда от органов государственной власти. Мы полагаем, конечно, что именно поэтому крайне целесообразным и полезным было как раз включить этот пункт.

Судебная политика есть политика, которую проводит данная государственная власть, т.-е. господствующий класс, через суд и при помощи суда. Что страшного, что непринципиального есть в таком утверждении? Ничего. Это есть только констатирование факта, о котором мы трактовали все время при анализе первой, второй и третьей статей. Практически же этот пункт содержит, как и все предыдущие, гораздо больше, чем одно только голое принципиальное утверждение.

В эпоху 1918 — 1920 гг., в эпоху действия «Положения о народном суде» и вплоть до начала 1921 года, наши судебные учреждения не только не имели единой судебной политики, но не имели и никакого органа для учета этой политики. Совет народных судей строился как орган, выбираемый самими судьями из своей среды, и его решения являлись окончательными. Лишь в 1921 году, с организацией так называемого Высшего судебного контроля, центральная власть предписала этому органу взять в свои руки руководство всей судебной практикой и творить судебную политику. Формально никакого единства судебной политики до этого момента не было. Утверждение п. «в», что единство судебной политики является основным началом, на котором должна строиться вся наша судебная деятельность, явилось отрицанием всей системы нашей судебной работы до 1923 года, и в этом отношении не только принципиальной теоретической, но и *практической* директивой, которую Союз республик властно дал всем входящим в его состав частям.

И именно Союз. Пункт «в» говорит о единстве судебной политики в Союзе ССР, а не единстве судебной политики каждой республики; мы видим здесь тенденцию унифицировать законодательную деятельность всех республик, и выставление такого требования вполне правильно уже

потому, что не может быть такого положения вещей, чтобы рабочий класс, являющийся руководителем в каждой республике, имел в каждой из них особую судебную политику, т.-е., другими словами, *иные цели* судебной работы вообще, чем те, которые предуказаны в разобранной выше 1-й статье «Основ».

Отсюда вытекает вторая часть п. «в», определяющая, с одной стороны, источники судебной политики, к каковым «Основы» относят законодательство Союза ССР — во-первых, законодательства союзных республик — во-вторых, и — с другой — органы, на которые возложено ее проведение, к каковым п. «в» относит Верховный суд Союза, народные комиссариаты юстиции союзных республик и верховные суды союзных республик. Обратимся к ее анализу.

Что касается источников судебной политики, то поскольку в качестве таковых указано законодательство Союза и союзных республик, об этом, конечно, говорить не приходится, и п. «в» здесь правильно, хотя, быть-может, и с недостаточной полнотой, выявляет эти источники, ибо, конечно, не одно только законодательство определяет судебную политику; сверх того имеется ряд директивных указаний, циркулярных писем, постановлений и решений высших судебных органов, которые должны учитываться в качестве руководящих. Поскольку законодательство является все же основным источником, постольку можно здесь не придираться к немного узкому содержанию п. «в». Иначе, однако, обстоит дело с указанием того же пункта на органы, на которые возложено проведение судебной политики. Прежде всего, здесь спорно самое слово «проведение». Проводят судебную политику не только верховные суды республик и народные комиссариаты юстиции, — *каждый суд любым своим решением проводит судебную политику*, вернее, осуществляет судебную политику. Закон хотел здесь указать только перечень тех высших органов, которым принадлежит руководство местами по проведению этой судебной политики, а не самое проведение; эта стилистическая неточность может быть чревата большими последствиями, и поэтому всякая неясность должна быть здесь немедленно устранена.

Нельзя сказать также, чтобы был правильно дан самый перечень этих органов, — Верхсуд Союза ССР едва ли может быть признан органом, осуществляющим или проводящим судебную политику, в смысле руководства таковой. Правда, по «Положению» ему предоставлено право толкования общесоюзного законодательства, право давать руководящие разъяснения верховным судам республик по вопросам судебной практики, но это не есть, однако, руководство судебной политикой в смысле органическом и постоянном; максимум что может в таком случае осуществить

Верховный суд Союза, — это давать такие руководящие указания ad hoc; права на систематическое повседневное руководство ему не предоставлено и, даже больше того, прямо изъято из его ведения. Равным образом неверно указание на то, что в пределах союзных республик руководство судебной политикой предоставлено верховным судам этих республик. «Положение о судоустройстве РСФСР» точно ограничивает компетенцию верховного суда опять-таки руководящими указаниями ad hoc, и лишь в последнее время верховный суд с ведома народоного комиссариата юстиции установил практику циркулярных писем, обобщающих указания и наблюдения верховного суда. Но и обобщающие указания не есть систематическое руководство. Таковое принадлежит только ответственному органу государственной власти, отвечающему за суды и их деятельность перед центральной властью — народному комиссариату юстиции, который один по существу своих функций, по своему положению в общей системе управления, является ответственным за судебную политику и судебную практику всех судебных учреждений. Более ясно и точно это отражено в ст. 12-й, трактующей о народных комиссариатах юстиции и их роли в судебной системе. Здесь нам достаточно лишь раскрыть основной смысл п. «в», указав, что центр тяжести его содержания падает на констатирование двух фактов: 1) наличие судебной политики и 2) декретирование законом необходимости единства этой политики и единства не только в пределах каждой союзной республики, но и в пределах всего Союза.

Итак, исключительное право трудящихся на занятие судебных должностей, избираемость судей советами, зависимость от политики правящего класса, направляющее руководство судебной политикой со стороны центральной регулирующей власти через соответственно для этого предназначенные органы административного характера — таково конкретное изложение совокупности основных условий и принципов строения и работы наших судебных учреждений, как они выражены в третьей статье «Основ».

Четвертая статья, как мы уже сказали, лишь подробнее трактует и разъясняет вопрос о том, кто же и на каких условиях может быть допущен к судебной работе. Буквальный текст статьи 4-й гласит:

«Судьей может быть всякий, не опороченный по суду гражданин и гражданка Союза ССР, отвечающий следующим условиям:

«а) иметь право избирать и быть избранными в совет;

«б) иметь стаж общественной политической работы в рабоче-крестьянских, общественных, профессиональных или партийных рабочих организациях, или стаж практической работы в органах советской юстиции или в соответствующих административных государственных органах.

«Сроки и условия обязательного для судьи стажа определяются по принадлежности законодательством Союза ССР и законодательством союзных республик.

«Примечание: Лица, исключенные из общественных организаций за порочащие поступки, не могут быть народными судьями».

Два условия поставлены, таким образом, ст. 4-й для допущения к судебной работе.

Первое из них является повторением в п. «а» того, о чем говорит п. «а» ст. 3-й и статья 65-я Конституции. Имеют право избирать и быть избранными в советы лишь трудовые элементы; люди, живущие на нетрудовой доход, этого права лишены; этим осуществляется, конкретизируется, подчеркивается и обеспечивается классовый состав нашей юстиции. Принцип равенства полов, свойственный нашей советской системе, заставил законодателя в первых же строках 4-й статьи подчеркнуть, что судьей может быть не только всякий, не опороченный по суду гражданин, но и гражданка. Текст закона тут достаточно ясен и не требует никаких специальных комментариев. Единственно, что возбуждает сомнение, это целесообразность специального упоминания в тексте статьи о том, что судьей может быть всякий, не опороченный *по суду* гражданин и гражданка. При наличности примечания о том, что лица, исключенные из общественных организаций за порочащие поступки, также не могут быть народными судьями, невольно возникает вопрос, какой смысл был с точки зрения редакции текста, архитектоники закона, упоминать *в примечании* еще об одном ограничительном условии для занятия должности народного судьи, почему не указать его в самом тексте статьи, где уже указано первое ограничительное условие — опорочение по суду. Для придирчивого юриста—догматика и систематика—может возникнуть вопрос, — чем могло быть вызвано такое распределение этих ограничительных условий и не должно ли оно быть толкуемо в том смысле, что поскольку в ст. 4-й говорится о праве быть судьей вообще, а в примечании — быть народным судьей, — вытекает, что лица, исключенные из общественных организаций за порочащие поступки, но не опороченные по суду, не могут быть, согласно точного текста примечания к 4-й статье, лишь народными судьями, но могут, следовательно, быть членами губернского суда. Это юридически и логически правильное умозаключение, конечно, совершенно бессмысленно по своему практическому содержанию. Нонсенсом, бессмыслицей, в корне противоречащей духу всего памятника и практическим целям, которые преследует закон, было бы такое заключение. Это заставляет нас признать, что здесь допущена прямая редакционная стилистическая небрежность; правиль-

нее было бы просто включить примечание в текст и сказать, что «судьей может быть всякий, не опороченный по суду и не исключенный из общественных организаций за порочащие поступки гражданин и гражданка».

Гораздо более спорно, хотя на первый взгляд представляется имеющим за собой достаточно оснований, требование п. «б» ст. 4-й об обязательности для народного судьи или вообще для судебного работника определенного «стажа общественной и политической работы в рабоче-крестьянских, общественных, профессиональных, партийных или рабочих организациях, *или стажа практической работы в органах советской юстиции* или в соответствующих административных государственных органах».

Разделительный союз «или» указывает, что закон требует либо одного стажа, либо другого, и делает невозможным занятие должности народного судьи при отсутствии какого-либо из этих стажей. Здесь позволительно, однако, поставить вопрос: 1) нужен ли стаж? 2) если нужен, то какой? и, наконец, 3) правильно ли то изложение условий, какое дано в законе? Положим, что в настоящее время мы уже достаточно выросли для того, чтобы позволить себе роскошь требования стажа; нет, однако, никакого сомнения, что в этом требовании можно усмотреть противоречие с требованиями, которые мы предъявляем суду как школе государственного управления, через которую мы должны пропустить наибольшее количество трудящихся, чтобы, как говорил Владимир Ильич, «поголовно привлечь бедноту к государственному управлению». Эта беднота, во всяком случае, не будет удовлетворять всегда и при всех случаях требованию стажа общественно-политической работы и стажа предварительной работы в советской юстиции; лишь указание на то, что у нас есть возможность массового привлечения населения в суд в качестве народных заседателей, а не только посредством занятия должности народного судьи, избавляет нас от этого противоречия, и мы можем признать правомерным требование закона о том, чтобы, по крайней мере, на основных руководящих постах судебной работы стояли люди с соответствующей квалификацией. Вопрос, следовательно, идет только о том, какова должна быть эта квалификация — политическая, или квалификация по специальности, или, как бы мы сказали, техническая квалификация. Мы думаем, что здесь последовательно можно отстаивать только политическую квалификацию. И низовой общественный работник должен быть политически воспитан, и одновременно сама работа должна быть *построена так, чтобы она не требовала какой-либо суугубо специальной квалификации.* Конечно, наш кодекс, в особенности с развитием товарооборота, делается все сложнее и сложнее, и работа народного

судьи становится все более трудной для работника, не имеющего специального технического юридического образования, но отсюда должен быть вывод не тот, что нужно ставить препоны представителям рабочих масс, в виде требования технического юридического стажа, для допущения его к занятию должности народного судьи, а тот, что нужно стремиться *так упростить деятельность наших судебных органов*, чтобы человек, обладающий достаточным общественно-политическим стажем, т.-е. определенным политически-культурным уровнем, был бы в состоянии *без специальной большой подготовки охватить ту совокупность* вопросов, с которыми ему придется иметь дело, и усвоить ту сумму технических знаний, без которых он вообще не может быть допущен к этой работе.

Мы полагаем, что, во всяком случае, это требование, позаимствованное из «Положения о судоустройстве РСФСР», выставившего впервые для занятия должности народного судьи требование практического стажа и приравнявшего его к стажу политическому, с нашей точки зрения является нелогичным и должно быть изменено, чтобы не вступать в противоречие с основным требованием — доступности советского госаппарата, в особенности его периферии, для любого среднего представителя трудящихся масс. Мы говорим, что с этой точки зрения более рационально было бы в «Основах» указать, что для занятия должности народного судьи и вообще должности судебного работника обязательным и необходимым является лишь общественно-политический стаж и что, с другой стороны, органы юстиции советских республик и Союза обязаны так строить свои государственные судебные низовые учреждения, чтобы совокупность необходимых технических знаний и технической подготовки была бы по возможности сведена к минимуму и был максимально упрощен процесс ее практического усвоения.

К недостаткам редакции п. «б» нужно отнести также несколько неясную формулировку того, что собственно должно понимать под «соответствующими административными государственными органами». В свое время, в одной из подготовительных комиссий, где возникла эта поправка на вопрос о том, что означает «соответствующие административные государственные органы», было дано указание, что под ними разумеют соответствующие органы наркомвнудела, ГПУ, а равно арбитражные комиссии и иные учреждения, близкие к судебной работе. Однако, официального разъяснения такого нет, что, конечно, вызывает на практике только недоразумения и должно быть изменено.

Наконец, последний абзац ст. 4-й устанавливает пределы законодательной компетенции Союза и союзных республик в этой области и указывает, что сроки и условия обязательного стажа определяются по

принадлежности законодательством Союза и союзных республик. Последнее, конечно, не вызывает сомнений. Остается лишь вопрос о необходимости такого упоминания, поскольку отсутствие его равным образом означало бы, что указанные вопросы подлежат компетенции именно республик, а не Союза. Продиктована эта часть статьи (ее не было в первоначальном тексте конституционной комиссии), видимо, опять-таки боязнью, как бы союзные республики не стали законодательствовать об условиях стажа, скажем, для военных трибуналов. Однако, поскольку о военных трибуналах в этих же «Основах» имеется специальная 23 статья и такая же специальная ст. 16 имеется и в «Положении о Верховном суде Союза», не было никаких оснований для этой боязни, и, с точки зрения правильного построения закона, конечно, весь этот третий абзац о прерогативах союзных республик и Союза в области определения сроков и условий обязательного стажа судебных работников представляется безусловно излишним.

Этим можно закончить наш анализ 3-й и 4-й статей «Основ».

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Шестая статья «Основ судоустройства». — Народный суд — основа судебной системы. — Институт присяжных заседателей буржуазного суда. — Народные заседатели в советском суде. — Место народного суда в общей системе органов Советской власти.

Мы говорили выше, что 5-я статья имеет скорее судопроизводственный характер и по существу должна была бы быть нами рассматриваема вместе с «Основами судопроизводства». Поэтому мы рассмотрим ее после основных организационных статей, определяющих структуру судебных учреждений. Мы будем рассматривать поэтому сначала 6-ю статью.

Дополнительно к ст. 4-й, трактующей о народном суде, как о первоначальной ячейке нашей судебной системы, ст. 6-я текстуально гласит:

«В основе судебной системы каждой из союзных республик лежит народный суд. Народный суд, как правило, действует в составе народного судьи и двух заседателей.

«Случаи отправления народными судами их деятельности без народных заседателей устанавливаются законодательством союзных республик».

Каждая из отдельных частей этой 6-й статьи представляет собою принципиальное утверждение, обрисовывающее, однако, не только то, как построен или как действует наш народный суд, но и определяющее вместе с тем судебную и судоустроительную политику советского госу-

*

дарства на многие и многие годы. Раскрыть содержание каждого из этих абзацев полностью поэтому является основной задачей нашего анализа.

Мы начнем с первого абзаца. Что означают слова: в основе судебной системы каждой из союзных республик лежит народный суд? Если выше, в статье 2-й, указано, что на территории союзных республик действует следующая «единая» основная система судебных учреждений — народный суд, губернский суд и верховный суд, то ст. 6-я, в развитие ст. 2-й, как бы лишний раз подчеркивает единство этой системы и ее обязательность для каждой из договорных республик. Это единство и обязательность подчеркиваются словами, что не только в основе всей системы, но и в основе системы каждой из республик должен лежать и лежит народный суд. Нет и не может быть, следовательно, такого положения вещей, при котором бы какая-либо из этих союзных республик, при построении своей судебной системы, в ее основу положила бы что-либо иное. Из этого, однако, еще не ясно, что собственно следует понимать под выражением «лежит в основе», поскольку здесь мыслимы два понимания: лежит в основе, т.-е. является основной ячейской, или лежит в основе, т.-е. должна быть основной ячейкой. И, наконец, что должно понимать в обоих выражениях под понятием — «является основной ячейкой», — только ли отражение того факта, что народный суд является учреждением, через которое проходит, в силу его структуры, вся громадпейшая основная масса разбираемых судебными учреждениями дел? Или это должно одновременно означать, что все остальные суды и судебные учреждения должны явиться по отношению к нему *второстепенными* судебными учреждениями. Наконец, не должно ли понимать это выражение в том смысле, что тенденции судоустроительной политики в будущем должны быть направляемы к все большему расширению функций именно народных судов *за счет сокращения других судов?*

Вот совокупность вопросов, встающих при попытках раскрыть содержание формулы «лежит в основе судебной системы», и для их разрешения и рассмотрения, во избежание возможных ошибок, нужно еще раз вспомнить некоторые наши исходные принципиальные воззрения на суд. Народный суд действительно представляет собой судебное учреждение на местах, через которое проходит вся главная масса рассматриваемых судами дел. У нас нет под руками сейчас точных цифр, но мы думаем, что не будет большой ошибкой сказать, что процент дел, разбираемых народными судами, по отношению ко всему количеству разбираемых судами дел, доходит до 75 — 80%; последние же изменения подсудности, проектированные первоначально на V съезде деятелей юстиции и проведенные затем в жизнь, расширили подсудность народных судов еще больше.

Итак, факт, что народные суды суть, по числу проходящих через них дел, основные суды в нашей судебной системе, не возбуждает сомнений. Должно ли, однако, так быть? На этот вопрос мы можем ответить лишь исходя из разобранных нами выше принципиальных положений и воззрений на роль и задачи суда. Да, *конечно, так и должно быть.* Если наша задача в том, чтобы построить суд, говоря словами программы, «абсолютно доступный» для населения и в то же время такой, который бы по своей структуре в наибольшей степени отвечал заданию привлечения «поголовно бедноты к участию в государственном управлении» и который одновременно мог бы лучше и ближе какого-либо другого учреждения оказывать воздействие на широкие народные массы в смысле воспитания в них общественно-трудовой дисциплины и распространения новых правовых идей, — то, конечно, именно народный суд, а не какое-либо другое из звеньев нашей судебной системы, разбросанный среди самой гущи трудящегося населения, лучше всего приспособлен к осуществлению этих задач. Правда, от него изъяты задачи непосредственной охраны государственного порядка, поскольку дела о государственных преступлениях переданы другим судам, но это только аргумент в пользу того, что нельзя преуменьшать на ряду с народным судом значение других ячеек нашей судебной системы, что в области своих, им специально предоставленных задач, при разрешении им порученной категории дел губернский суд не менее важен, чем народный суд, о чем мы еще будем говорить, — это аргумент против той трактовки значения народного суда, которая господствовала в эпоху 1918 — 1920 годов, когда стремление создать единый народный суд, исходя из принципа равенства всех перед законом и судом, фактически привело к отрицанию народного суда, как органа охраны порядка. Но это, повторяем, не аргумент против народного суда, как такового, и его основного значения, поскольку процент контр-революционных дел незначителен и обнаруживает систематическую тенденцию к падению.

«Народный суд лежит в основе судебной системы» — это выражение должно понимать и как констатирование факта первенствующего значения народного суда по количеству разбираемых им дел, и как указание и директиву судоустроительной политики, что именно народный суд, как расположенный в самой толще народных масс, должен представлять собой основной объект законодательного строительства и внимания, и, наконец, как директивные указания на то, что по мере возможности *должно стремиться к тому, чтобы расширить объекты его подсудности,* конечно, в целях еще большего приближения суда к населению.

Главенствующая, основная ячейка нашей судебной системы есть народный суд — вот так можно было бы точно расшифровать содержание первой части шестой статьи. При правильном и бесперебойном дальнейшем развитии общественной жизни и деятельности, можно представить себе, мыслимо такое положение вещей, когда культурный уровень широких народных масс и их политическая сознательность вырастут настолько, что можно будет без всяких колебаний отказаться от системы каких-либо иных судов, и, в таком случае, все дела направить в народный суд, либо, когда по мере укрепления положения страны, роста хозяйственных преуспеяний советского государства, усиления экономической и политической мощи Советской власти, отомрет, исчезнет сама категория таких преступлений, которые еще нуждаются сейчас в ином органе судебного реагирования, чем народный суд. Народный суд будет той ячейкой нашей судебной системы, которая отомрет последней в результате общего укрепления и распространения коммунистических начал в нашем обществе. Как орган, рассматривающий в большинстве дела, затрагивающие интересы широчайших масс населения, рассматривающий вопросы повседневной жизни, вытекающие из самых недр быта, народный суд умрет последним — вот как еще можно было бы охарактеризовать основной смысл статьи 6-й.

Как эту статью не нужно толковать — так это в том смысле, что народный суд должен явиться уже сейчас единым народным судом и в том смысле, что он заключает в себе какие-то особые по самой своей структуре принципиальные преимущества перед какой-либо иной ячейкой нашей судебной системы, скажем, перед губернским судом или военными трибуналами. Каждому свое — народный суд не может заменить собой эти иные суды уже в виду наличия определенной специализации этих судов и определенного исторически неизбежного и необходимого разделения труда между ними; во что бы то ни стало заменить собой эти суды народный суд не должен и не сможет. Фетишистского преклонения перед принципом единого народного суда, единого для всей категории граждан и всех категорий дел — вот чего не содержит и не должен содержать в себе разбираемый абзац.

Не менее принципиально содержание и второго абзаца — «народный суд, как правило, действует в составе народного судьи и двух заседателей». Структура народного суда общеизвестна: народные заседатели, привлекаемые к участию в судебной работе из среды рабочего населения городов, деревень и воинских частей, работают в суде на началах поочередной смены, призываемые на срок не более шести дней в году; народные заседатели привлекаются с определенным расчетом, обеспечивающим

определенное большинство заседателей из рабочего класса, хотя, конечно, этот последний порядок привлечения может быть изменен и устанавливается законодательством союзных республик по их усмотрению. «Основы» не фиксируют ничего в этой области, ограничиваясь лишь указанием ст. 4-й на то, что народными заседателями, как и судьями, могут быть лишь представители трудящихся масс.

В тексте статьи обращают, однако, на себя внимание слова «как правило», крупнейшее же содержание разбираемой статьи заключается в той ее части, где она говорит, что «народный суд *действует», чем по существу предопределяется, что в судебном заседании в одинаковой степени участвуют как народный судья, так и народные заседатели.* «Суд действует в составе народного судьи и двух заседателей, — так говорит разбираемая статья, и здесь в скрытой и неразвернутой форме изложено то принципиальное отличие, какое наш суд во всех инстанциях имеет от буржуазного суда присяжных, с одной стороны, и от прежних мировых, единоличных судей — с другой. Это отличие глубоко принципиально и должно быть нами отчетливо выявлено и обсуждено.

Общеизвестным фактом сейчас является то, что не сразу советская судебная практика стала на точку зрения такого единства судебной коллегии при разрешении всех вопросов, какое имеет место сейчас в народном суде. Был период, когда наши народные суды и роль народных заседателей мыслились и трактовались по аналогии с судом присяжных. Между тем трудно допустить что-либо более противоречащее принципам строения советского государства, чем та совокупность идей, которые лежат в обосновании разделения присяжных от судей и в основе всей практики и теории буржуазного суда присяжных. «Суд общественной совести» (так он именуется в литературе буржуазного права) — присяжные, — лица, взятые непосредственно из народных масс, своим голосом должны разрешать *самостоятельно и независимо* от председательствующего и официальных судей вопросы установленности фактов и «виновности» привлеченных к суду. Почему? В силу каких соображений, в силу каких принципиальных предпосылок надлежит признать, что эти вопросы должны быть разрешаемы именно такими «независимыми» от судебной коллегии присяжными? Почему их «совесть» в этом отношении должна быть признаваема более авторитетным источником, чем издаваемые центральными руководящими органами государства писанные законы, чем «совесть» специально для этого подготовленных и поставленных судей? При условии *гласности* процесса, *устности, непосредственности* процесса, широкое общественное мнение все равно скажет свое слово, если между этим общественным мнением

широких слоев и вынесенным решением суда имеется принципиальное расхождение; в этих случаях расхождение неминуемо должно вылиться, в конце концов, в политическую борьбу, в политический конфликт. А раз так, то явно нецелесообразно *в классовом обществе,* где классовая борьба представляет собою основной, регулирующий все общественные отношения, факт, ставить разрешение вопросов охраны государственного порядка и иных в зависимость не от политики государственной власти и правящего класса, а в зависимость от случайного настроения и «совести» тех или других призванных к разрешению вопросов присяжных.

Вот что об этой так называемой «совести» говорил еще старик Энгельс:

«Справедливость есть не что иное, как укутанное в идеологическую высокопарную оболочку выражение существующих экономических отношений, либо с их консервативной, либо с их революционной стороны. Справедливость греков и римлян находила рабство справедливым; справедливость буржуазии 1789 года требовала уничтожения феодализма потому, что его существование противоречило справедливости. Для прусских юнкеров самые жалкие реформы управления кажутся нарушением вечной справедливости. Представления о вечной справедливости различны не только по условиям места и времени; они неодинаковы даже у различных лиц и принадлежат к числу тех вещей, под которыми, как правильно замечает Мюльбергер, «каждый разумеет что-нибудь другое».

С точки же зрения использования суда, как определенного источника и орудия пропаганды новых правовых идей, отсылка к «совести» присяжных заседателей едва ли соответствует такому назначению. Во всяком случае мы рисковали бы у нас, в крестьянской стране, получать решения, в корне противоречащие задачам той судебной политики, которую проводит регулирующий авангард пролетариата. Мы сталкиваемся здесь с другой совокупностью вопросов. Мыслимо ли допустить такое положение вещей, такой «отрыв», как говорят сторонники этой теории народного суда, от массы, чтобы решения, выносимые судом, в корне противоречили правосознанию *широких масс?* Не только мыслимо, но в известных случаях прямо неизбежно, — могли бы мы ответить на это. Неизбежно, поскольку в области быта принятие обратного положения означало бы на $^3/_4$ отказ от всей пропагандистской роли суда.

Но вернемся к суду присяжных. Основное отличие советской структуры суда заключается: 1) в принципиальном отказе от теории разделения судебной коллегии на две части; 2) в принципиальном отказе

от теории независимости этих присяжных от государственной политики (в действительности, мы знаем, что во всяком буржуазном государстве эта независимость присяжных была не меньшей фикцией, чем независимость всего буржуазного суда от государственной власти). Советская система строит суд как ячейку, где избранные населением, в лице местных советов, регулируемые и управляемые государственой властью народные судьи, *вместе с народными заседателями, разрешают все вопросы,* которые встают перед ними при разрешении отдельных конкретных дел. Некоторые товарищи-практики в этом отношении шли еще дальше (тов. Сольц и др.) и требовали, чтобы коллегия составлялась не из трех, а из пяти членов, при чем среди этих пяти трое были бы членами постоянной судебной коллегии и только двое — народными заседателями: они этим хотели достигнуть такого положения вещей, при котором и формально большинство всегда было бы обеспечено за представителями судебной коллегии. Мы лично не видим особой в этом необходимости, полагая, что интересы трудящихся масс, их разум и понимание отнюдь не находятся в таком противоречии с судебной политикой государства и правящего класса, чтобы нужно было обеспечить определенный характер судебного решения формальным большинством, это — с одной стороны; а с другой — мы полагаем, что формами кассационного и иного надзора и контроля в достаточной степени обеспечено единство судебной политики, и незачем поэтому делать судебную коллегию слишком громоздкой. Вот почему состав коллегии из трех, из них два народных заседателя, мы считаем наиболее гибким и удовлетворяющим всем требованиям судебной политики.

Наши народные заседатели имеют все те права, что и народные судьи, и от степени их культурности и инициативы зависит степень проявления ими своей самостоятельности. Интересно, что в настоящее время, в частности в Германии, институт присяжных в чистом виде также исчезает, заменяясь той формой привлечения народных заседателей, какая установлена в наших судах, и лишь для более сложных дел оставлена еще чистая форма суда с присяжными. Мы как раз постараемся при анализе ст. 7-й и следующих доказать, почему, именно, в губернском суде наличие присяжных является тем менее приемлемым. В большинстве же случаев непосредственно соприкасающиеся с бытом и народной жизнью народные заседатели представляют собой самый ценный элемент и как объект воспитания и как носитель власти, как полноправные представители трудящихся масс, осуществляющие дело государственного управления, и отказываться от них мы не считаем возможным.

Нам остается сейчас рассмотреть указания на якобы полную несамостоятельность наших народных заседателей — аргумент, который обыкновенно выдвигают как доказательство необходимости разделить единую коллегию: судья, мол, «давит» на народных заседателей, народные заседатели немы и пишут все по указке председательствующего. Так ли это? Практика наших судов этого не доказывает. Конечно, в громадном большинстве случаев авторитет председателя имеет место — так и должно быть, но чтобы наши народные заседатели были немы, чтобы они не смогли найти в себе мужества бороться за собственное мнение и сопротивляться давлению — этого сказать нельзя. В частности, представители рабочих масс слишком муштруются сейчас бытом всей своей повседневной жизни к постоянному культурному общению друг с другом и проявлению своей самостоятельности на фабриках и заводах, в завкомах и профсоюзах, на публичных митингах и публичных демонстрациях, чтобы самостоятельное выступление в суде для них в этом отношении было новостью.

Единственно, чего можно бояться у нас в суде, это давления иной раз общественных или партийных организаций и их вмешательства в отдельные судебные процессы, но и в этих случаях привлечение народных заседателей к судебному разбирательству является лучшей гарантией того, что это давление в отдельном конкретном деле не будет таким ощутительным и сильным, как при рассмотрении дела без народных заседателей.

Мы рассмотрим теперь аргументы тех, которые стоят — а такие голоса поднимались — за ненужность народных заседателей вообще и за расширение полномочий наших единоличных народных судов, другими словами — стоят за восстановление прежнего *мирового института* или прежних мировых судей, решавших вопросы без народных заседателей. Что мы допускаем разрешение определенных конкретных дел единоличным народным судом — это следует из самого текста «Основ», из самого текста закона. Должно ли расширять категорию этих дел? Вопрос, перед которым мы здесь стоим, также по осуществу заключает в себе не один, а два вопроса: не должно ли на ряду с народным судом в составе народного судьи и народных заседателей учинить еще одну еще более близкую к населению низовую ячейку в виде единоличного народного судьи, с определенной узкой компетенцией подсудности, тем более, что практика указала, что народные суды нынешнего строения не справились со всей массой проходящих через них дел и тем более, что и процессуальная сторона их в достаточной степени сложна; и второй вопрос — не должно ли одновременно с этим передать этим народным судьям ряд административ-

ного характера функций по производству целого ряда актов и действий, не заключающих в себе никакого спора в области гражданских отношений, которые сейчас распылены по волисполкомам, сельсоветам, милиции, нотариату и т. д.

На горизонте, таким образом, обрисовывается иная система суда в его низшей инстанции (как мы увидим при рассмотрении высших инстанций, там, равным образом, обнаруживалась такая же тенденция) в виде мировых судей в деревне или волости, разбирающих незначительные споры гражданского характера и незначительные уголовные дела *единолично* и вместе с тем заменяющих собой милицию и волисполком по совершению ряда действий и актов юридического характера, как-то: по заключению браков, разводу, опеке, констатированию безвестного отсутствия, регистрации рождения, выдаче различного рода удостоверений, справок, продаже с торгов, выдаче доверенностей и т. д. Еще более последовательно некоторые судебные практики, в особенности в малокультурных и малонаселенных местностях нашей республики, выдвигают идею слияния этого полу-судьи, полу-администратора с основным нашим администратором — председателем сельсовета или волисполкома, благо последний абзац статьи 6-й «Основ» дает полную к этому возможность указанием на то, что «случаи отправления народными судами их деятельности без народных заседателей устанавливаются законодательством союзных республик».

Такого рода тенденциям разбираемый текст статьи 6-й кладет формальный предел словами, что народный суд «*как правило*» действует в составе судьи и двух заседателей; *как исключение лишь, следовательно, мыслится отступление от этого правила.* А между тем сторонники такой системы мыслят ее именно как правило.

Этой формальной ссылкой на текст закона можно было бы ограничиться при комментировании закона. Мы, однако, полагаем целесообразным разобрать эту теорию по существу.

Конечно, нельзя возражать против желательности того, чтобы ряд необходимых действий юридического характера совершался более грамотным народным судьей, чем менее грамотным председателем волисполкома. Нельзя отрицать также факт чрезвычайной трудности для малонаселенных и малокультурных областей при слабости местного бюджета всюду развить достаточную сеть народных судов или тот факт, что наша процессуальная сторона для такого рода дел, пожалуй, слишком сложна. Но ведь отсюда вытекает только тот вывод, что нужно упростить процессуальную сторону, нужно усилить и укрепить местный бюджет, поднять на известный культурный уровень пред-

седателя волисполкома — ничего другого отсюда не вытекает. Встать на точку зрения этой теории это значит не только итти по линии наименьшего сопротивления, это значит отказаться от роли суда и как правообразующего фактора, как фактора культурного роста самого населения и как фактора по привлечению населения к управлению государством, а это значит уже посягнуть на основные задачи суда. В защиту этой теории некоторые приводят такой аргумент: народный судья должен быть в нашей деревне, говорят они, на ряду с народным учителем и на ряду с агрономом, членом той культурной тройки, от которой практически в громадной степени зависит культурный рост нашей деревни вообще; надо приучить наше население итти к народному судье по всякому поводу, как оно идет к учителю; надо сделать из народного судьи авторитетную фигуру, к которой можно было бы итти жаловаться и на местную администрацию. Такая постановка вопроса и такая обрисовка роли народного судьи нам представляется в корне неправильной, извращением или, вернее, забыванием основных принципов строения всей нашей советской системы вообще. Если желателен рост культурного авторитета народного учителя и народного агронома, то отсюда отнюдь не вытекает, что из народного судьи нужно сделать такого третьего представителя сельской интеллигенции, к которому население привыкло бы итти с жалобами по всем своим делам, в том числе и с жалобами и на волисполком, — надо сделать так, чтобы население по всем своим нуждам привыкло итти именно в волисполком, как в *свой* орган, в орган *своей* власти, как в орган управления и *самоуправления населения данной местности.* Предложение о том, что нужно добиться того, чтобы население шло по этим вопросам к судье — это отрыжка теории разделения властей, теории о верховенстве судебной власти над административной, отрыжка влияния американско-английской системы мировых судей, которых хотят, забывая и историческую перспективу и *классовую* подоплеку этой системы, пересадить в наши условия. В силу этих же соображений мы боремся принципиально против стремления сосредоточить у народного судьи совершение ряда юридических действий и актов, не носящих характера споров по гражданским и уголовным делам, — такого рода действия безусловно должны быть сосредоточены в сельсоветах, и народный судья целесообразен здесь лишь в качестве консультанта или надзирающего за их совершением. Как правило, повторяю, народный судья и два народных заседателя — такова должна быть основная первенствующая и главенствующая форма нашего народного суда.

После рассмотрения основ структуры народного суда, мы позволим себе перейти к содержащемуся в ст. 5-й «Основ» ряду положений судебно-

процессуального характера, которые, тем не менее, в силу своей важности и тесной связанности с вопросами судоустройства, помещены в разделе судоустройства и затем повторены в «Основах судопроизводства» Союза.

Ст. 5-я гласит: «Все дела рассматриваются по существу в одной инстанции, апелляция не допускается. На приговоры и решения могут быть приносимы жалобы в кассационном порядке».

Эта статья явилась ответом на то требование партийной программы, которое борьбу с волокитой поставило одной из основных задач работы Советской власти в области юстиции; однако, это требование перешло в практику не из партийной программы, оно перешло к нам из практики наших первых судов начала революции, и его первое выражение надо искать не в программе, а в период *до* написания программы. Мы не ошибемся, если скажем, что источник этой статьи коренится во влиянии либеральной школы и перенесенной из нее к нам точки зрения на недопустимость апелляционного производства по делам, где решение вынесено согласно велению *совести присяжных или народных заседателей,* ибо мы находим ее уже в первоначальных наших узаконениях. Народные заседатели, как раньше присяжные, решали дела по совести, а отсюда вытекала допустимость лишь кассационного обжалования. Между тем целесообразность не только жесткого применения этого принципа, но и самого его, по меньшей мере, сомнительна.

Вторым аргументом против допущения апелляции обычно приводится то, что вторая инстанция неспособна так же правильно рассмотреть дело в порядке бумажного производства, как можно рассмотреть его в порядке непосредственного производства первой инстанции. Однако, это только аргумент за то, чтобы вторую инстанцию построить иначе, но не аргумент против самой апелляции. Соблюдается ли теперь нашей практикой жестко это правило? Этого тоже нельзя сказать. Прежде всего, мы знаем чрезвычайно широкое развитие практикуемого у нас сейчас ревизионного осмотра, о котором мы будем говорить ниже; мы знаем дальше, что уже декрет о суде № 1 по существу допускал скрытую апелляцию, поскольку в порядке кассационном поводом допущения обжалования приговора была ссылка на его *явное несоответствие содеянному*. Правда, в свое время народный комиссариат юстиции толковал это последнее как кассационный повод в том смысле, что, мол-де, существует некий средний уровень репрессий в отношении определенной категории преступлений, этот средний уровень общ или должен быть общим для всех судов, и поэтому явное превышение его есть формальное нарушение, а не нарушение по существу, а посему и может быть кассационно обжаловано.

Этого рода аргумент, однако, целиком может быть отнесен лишь к периоду, когда не был фиксирован этот средний уровень в виде норм, указанных Уголовным Кодексом: с момента же издания последнего этот аргумент утерял свою силу и значение. С другой стороны, практика сегодняшнего дня сплошь и рядом во второй инстанции допускает апелляцию, поскольку никто не может запретить, по нашему УПК, писать жалобщику все, что он хочет, в кассационной жалобе. Закон требует затем всякий раз полного осмотра дела в порядке надзора. Мы думаем, что статья 5-я представляет собой типичное выражение пережитков старого, что ее наиболее целесообразно было бы исключить вовсе и лишь сочетать статьи 6-ю и 8-ю в том смысле, что: 1) *как принцип должно быть установлено рассмотрение дел по существу в одной инстанции;* 2) должно быть допущено обжалование по любому поводу со стороны жалобщика во вторую инстанцию; 3) обязательность ревизионного осмотра всякого дела во второй инстанции, в результате чего должно было последовать *либо утверждение* приговора, либо отмена его с назначением рассмотрения дела в первой инстанции снова. Это последнее, *вместо разрешения дел по существу во второй инстанции,* должно отличать нашу апелляцию от апелляции прежнего времени, сблизив ее, вместе с тем, непосредственно с ревизионным осмотром, так как теория чистой кассации также явно не выдерживает серьезной деловой критики.

Это, однако, лишь музыка будущего, вернее уже музыка настоящего, но подлежащая оформлению в будущем, формальный же текст статьи 5-й принципиально не допускает апелляционного рассмотрения дела во второй инстанции.

На этом мы позволим себе закончить рассмотрение структуры народного суда.

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Статьи 7-я, 8-я и 9-я «Основ». — Исключительный характер функций губернских и соответствующих им судов и вытекающая из него проблема расширения компетенции народных судов. — Функции губернских судов как органа судебного управления. — Строение губернских судов. — Построение областных судов и вытекающие отсюда вопросы реформы всей судебной системы.

Статьи 7-я, 8-я и 9-я «Основ» определяют в своей совокупности строение, компетенцию и место губернских судов в нашей судебной системе. Поскольку, однако, самый текст закона, употребляя термин «губернские суды», говорит рядом в скобках «или соответствующие им», правильнее

было бы сказать, что этими статьями определяется не строение наших «губернских судов», как таковых, а *строение нашей второй судебной инстанции вообще*, безотносительно к тому, явится ли ею наш нынешний губернский суд или какое-либо *иное* судебное учреждение. Этот вывод сам собой вытекает из приведенной оговорки. А отсюда уже следует другой еще более важный вывод, что вообще «Основы» не знают губернского суда, как *обязательной* для всех республик *формы* второй инстанции, намечая лишь как обязательное условие ее *сущность*. На том, правилен ли вывод, мы должны, прежде всего, остановиться.

Вопрос, конечно, стоит здесь по своему существу гораздо глубже, чем только как вопрос замены термина «губернские» термином «областные или окружные». Мы уже указывали выше, как впервые вопрос о том, должно ли быть в законе изложено, при описании второй судебной инстанции, ее функциональное существо и отношение к первой инстанции, или же ее организационное строение в его деталях, или по меньшей мере основных чертах, ставился в первых подготовительных комиссиях при споре, где конкурировали два, исключавших друг друга, проекта — РСФСР'ский и Украинский. Мы говорили тогда же о том, что проект в окончательном виде, внесенный от имени Союзного Совнаркома в сессию ЦИК'а, отразил РСФСР'скую точку зрения, отнеся к «основным началам судоустройства» не только изложение функционального существа суда второй инстанции, но и изложение их *организационного* строения. ЦИК Союза также встал на эту точку зрения и, употребляя термин «губернские суды», этим хотел сказать, прежде всего, что считает изложение того, как *должен быть построен* губернский судебный центр, непосредственно относящимся к «Основам судоустройства» и не подлежащим перерешению в порядке республиканского законодательства.

Последовательно, исходя из той же точки зрения, все три статьи «Основ», трактующие о губернских судах, говорят в статьях 7-й и 8-й *о функциях* губернских судов, как судов второй инстанции, а ст. 9-я говорит об их *строении*, запрещая, таким образом, всякое иное строение, кроме того, которое изложено в статье 9-й. Так хотели, по крайней мере, сказать (включением ст. 10-й) авторы законопроекта, так они и сказали, в конце концов, в законе. Практика, однако, сказала другое, поскольку очень скоро *жизнь заставила отступить от этой догмы* и в то же время отступить не столько в смысле замены термина «губернских» термином иным «областные», «окружные» и т. д., что еще предусматривалось статьями «Основ», а отступить и *в смысле изменения самой структуры суда второй инстанции и даже изменения или попыток изменения их функционального существа*. Невольным отражением этой

объективной неизбежности и явилась упомянутая оговорка «или соответствующие им», поскольку к моменту выработки разбираемого памятника на Урале и в Северо-Кавказском крае уже проводилась система районирования, перестройка и замена прежнего губернского деления, наследованного от старой царской империи, новым делением по областям, округам и районам, в связи с чем уже явилась логически неизбежная необходимость перестроить и судебную систему, при чем немедленно же выявились поползновения перестроить не только по форме, но и по существу.

Раньше, однако, остановимся на изложении не вопросов организационной структуры, а вопросов функционального существа суда второй инстанции, как оно было задумано законодателем, проведено в жизнь в «Положении о судоустройстве РСФСР» 1 января 1923 года и отражено в рассматриваемом памятнике.

Итак, о чем же трактует, прежде всего, ст. 7-я «Основ». Ее буквальный текст следующий: «Губернские (или соответствующие им) суды, являясь кассационно-ревизионной инстанцией для народных судов, действуют как суды первой инстанции для дел особой категории, определяемой законодательством союзных республик в пределах основ уголовного и гражданского судопроизводства Союза ССР».

Эта 7-я статья, как видно из приведенного текста, устанавливает две основных и постоянных функции губернских судов, как судов второй инстанции: во-первых, их касационные и ревизионные функции в отношении народных судов и, во-вторых, их функции, как суда первой инстанции, для дел особой категории. Каждая из этих функций создалась в результате определенного длительного периода развития и требует исторического и догматического истолкования.

Понять, что собственно хотел законодатель сказать в статье 7-й словами: «являясь кассационно-ревизионной инстанцией», можно лишь связав эти слова с разобранным выше содержанием 5-й статьи и всем тем, что мы говорили по поводу 5-й статьи. Чистой кассации и чистой апелляции, ни той и ни другой, наш закон и наша практика, как мы уже установили, не знает. В особенности это относится к апелляции, но так же обстоит дело и в отношении чистой кассации, поскольку инициатива осмотра дел второй инстанции, независимо от кассационных поводов, в порядке ревизионном установлена нашей практикой, как обязанность для губернских судов в отношении всякого дела. Жалобщик в праве писать, что ему угодно, в кассационной жалобе, но суд второй инстанции обязан независимо от всего того, что написано

в кассационной жалобе: 1) осмотреть все дело и 2) отменить приговор по любому, признанному им уважительным, поводу.

Такая постановка вопроса о ревизионных функциях губернского суда делает их направляющей инстанцией в отношении практики нарсудов и совершенно стирает или, вернее, отодвигает на задний план их чисто кассационные функции. Если бы стремиться к чистоте русского языка, то всю статью можно было бы изложить следующим образом: «губернский суд обязан осмотреть все поступающие к нему дела по жалобам заинтересованных лиц, при чем он не связан ни формой, ни существом жалобы и в праве отменить приговор по любому поводу, который найдет уважительным». Такая формула правильнее излагала бы существо их работы и роль нашей второй инстанции в отношении суда первой инстанции. Чем совершеннее, конечно, будет механизм нашего судебного аппарата, чем технически более совершенно будет поставлена работа судов первой инстанции, тем все более и более будет суживаться на практике размах этой ревизионной работы для суда второй инстанции.

Опыт показал, что такая постановка вопроса является единственной, которая отвечает требованиям жизни и правовому сознанию нашей эпохи. Тонкие юридические различия между апелляционным и кассационным производством, несмотря на то, что они, по традиции, были восприняты и повторены революционным законодательством, оказались, в конце концов, нежизненными и на практике неприменимыми. Текст закона лишь констатирует тут пережитую нами в практике нашей деятельности эволюцию. В этом отношении ее расшифрование, точное и полное (с переводом на русский язык), должно быть признано желательным и, мы полагаем, оно не замедлит иметь место.

Иначе обстоит дело со второй половиной формулы 7-й статьи, трактующей о роли губернских судов, как судов первой инстанции. В противоположность первой половине, завоевывающей все большее и большее признание в широких кругах судебных работников, правильное уяснение себе того, что хотел сказать законодатель второй половиной, далеко не может быть признано усвоенным широкими массами судебных работников; наоборот, можно и должно констатировать, что в этой области — по вопросу об определении роли и значения наших губернских судов в нашей общей судебной системе, как судов первой инстанции, господствуют еще смутные и, подчас, прямо неверные представления, отчасти заимствованные из воззрений дореволюционной эпохи, а отчасти создавшиеся вновь под влиянием факта теснейшей связи наших губернских судов со всей судебной системой. В результате они в привычном восприятии сознания наших судебных работников кажутся им такой

неотъемлемой ее частью, что мыслить их иначе, как ее необходимую «нормальную» часть, представляется им в достаточной степени трудным.

Речь идет об определении существа их судебной деятельности, как судов первой инстанции. Должна ли быть она также признана «нормальной» и, следовательно, сам суд, как суд первой инстанции, «обычным и общим» судом, или же эта деятельность должна сохранить в резком и выпуклом выражении свои исключительные черты, отличающие ее от нарсудов в особенности, а потому и сам суд должен быть принимаем нами в этом отношении, как суд исключительный. В зависимости же от разрешения этого вопроса разрешается и другой вопрос — является ли губернский суд и должен ли остаться таким же *постоянным судом*, как любой нормальный суд, ведающий определенной категорией дел, или же, как суд исключительный, он должен носить *временный* характер.

Нам кажется, что в такой резкой и выпуклой формулировке оба эти представления будут одинаково неверны, ибо они оба будут исходить из предпосылки, которая не может быть ни в коей мере признана соответствующей нашим принципиальным воззрениям на суд и его задачи. Что такое «нормальный» суд и что такое «исключительный» суд, — вот вопросы, которые должны раньше быть разрешены. Эти термины: «нормальный суд» или суд «общий» и суд «ненормальный» или «исключительный» — целиком заимствуются обеими сторонами опять-таки из архива эпохи борьбы с царизмом, поскольку в то время (при царизме), ведавшие суровой расправой с лицами, восставшими против царского строя, исключительные суды всегда объявлялись «временными» (несмотря на их «постоянный» характер); с другой стороны, такое разделение навеяно либеральной теорией, исходившей из принципа, что вообще должен существовать лишь нормальный суд, что всякий исключительный суд поэтому является ненормальным и, как таковой, *должен быть упразднен*. «Нормальными» же этой теорией признавались лишь те суды, которые были «нормальны» для *всех* категорий дел и для *всех* категорий граждан.

В какой мере все эти представления соответствуют нашему воззрению на природу суда, на этот вопрос ответ ясен. Конечно, из того, что дореволюционные суды, военные, полевые и всякие иные, носили характер исключительных судов, из этого ни в коей мере не вытекает, что наши исключительные суды должны быть «временными»; из того же, что по либеральной теории все суды должны быть «нормальны», отнюдь не вытекает, что для нас ненормальным должно быть признано положение, по которому будут рядом действовать нормальные и исключитель-

ные суды. В корне неправильным здесь уже явилось основное представление о том, что вообще могут существовать лишь «нормальные» и лишь как исключение «ненормальные» суды.

Наше основное представление, которое мы дали при рассмотрении и сравнении двух формул — «единая система» или «единый народный суд», заключается в том, что мы всегда рассматриваем суд, как орган государственной власти, и с этой точки зрения отнюдь не считаем, что так называемый «нормальный» суд или «общий» суд всегда будет одинаково хорош для всякой категории дел. Рядом с ним особенный суд для другой категории может являться еще более уместным и целесообразным; от этого, однако, он не будет ни более «нормальным», ни более «ненормальным», чем всякий другой, рядом с ним стоящий суд. Отсюда и весь спор о том, что представляет наш губернский суд — нормальный суд или суд исключительный, — является вопросом праздным, так как не отвечает принципиальному нашему воззрению на суд.

Это, прежде всего, нужно иметь в виду при разрешении спора. Тем не менее, этот вопрос все же может быть поставлен в той плоскости, в какой мы однажды его уже ставили: какой из этих двух нормальных судов или ненормальных судов должен явиться главенствующим по своему удельному весу в общей судебной системе (хотя бы по количеству разбираемых им дел), во-первых, и какой из них с точки зрения общей перспективы развития должен скорее умереть, во-вторых. С этой точки зрения, один суд, конечно, может быть признан, хотя тоже с натяжкой, «нормальным», а другой — «исключительным», один — «постоянным», а другой — «временным» судом.

Тот же вопрос, наконец, может быть поставлен и еще в одной плоскости. Если мы будем подходить к обоим этим судам с точки зрения процессуального права, то увидим, что в то время как процессуальные нормы одного суда (народного) являются *общими для обоих типов суда*, другие нормы представляют собою не что иное, как *изъятие* из первых, — с этой точки зрения они являются исключительными нормами. И они-то и присущи *исключительно губернскому суду*.

Подходя с этой точки зрения, можно, конечно, сказать, какой суд является нормальным, какой суд исключительным, при чем исключительным судом придется признать губернский суд.

К такому же выводу мы придем, исходя и из другой точки зрения, именно из обычного обывательского представления о том, что исключительным судом мы будем признавать тот суд, в котором *права обвиняемых более стеснены, чем в общем суде*. С этой точки зрения губерн-

*

ский суд, безусловно, должен быть признан, по его процессуальным особенностям, исключительным судом. К его прерогативам в этом отношении будут отнесены: право расстрела, которое не существует для народных судов, право в известных случаях слушать дело без защиты и обвинения, право суда отказаться от заслушания прений сторон, право трибуналов не принимать к рассмотрению гражданского иска, — эти ограничения прав подсудимых делают их по существу их практики судами исключительными, в обычном понимании этого слова. Тот факт, что губернские суды явились ничем иным, как прямыми наследниками революционных трибуналов, еще раз говорит за эту точку зрения. Об этом постоянно забывают те из наших оппонентов, которые борются против нас, правда, не потому, что приемлют либеральную буржуазную теорию единства всех судов или отрицают исключительные суды вообще в принципе, а лишь потому, что для них эти суды *настолько вошли в общую систему нашей судебной иерархии, что они уже не мыслят себе иной системы* и представляют губернские суды такими же «нормальными» ячейками этой системы, как любой народный суд. Эти товарищи в этом случае целиком подпадают опять-таки под влияние старых традиций и представлений дореволюционного времени, когда мировые судьи и их съезды, окружный суд и судебная палата и сенат представлялись «нормальной» судебной системой в отличие от военных судов, военно-полевых и иных, являвшихся судами исключительными. И по своему историческому прошлому (происхождение от революционных трибуналов), и по своему существу в настоящем (особые широкие полномочия в области борьбы с социально-опасными элементами) и, наконец, по своему будущему (тенденция к постепенному сокращению подсудности) губсуды целиком должны быть отнесены к категории судов исключительных, в том особом понимании этого слова, которое мы дали выше. Как суды первой инстанции для дел особой категории, как наследники революционных трибуналов, они не могут быть признаны ни в коей мере судами, долженствующими *всегда* стоять на ряду с народными судами, как *неотъемлемое звено* нашей судебной системы. По мере исчезновения острых форм классовой борьбы, губернские суды будут отмирать скорее, чем остальные суды.

Таково в раскрытом виде содержание статьи 7-й.

К числу проблем, которые она разрешает, относится также разрешение вопросов о том, кто определяет категорию дел, подлежащих отнесению к губернским судам. Эта категория дел, как гласит ст. 7-я, «определяется законодательством союзных республик». Центральные органы Союза ничего не должны предопределять. И лишь «Основы уголовного

судопроизводства Союза» содержат в статье 13-й указание на то, что дела о государственных преступлениях «во всяком случае подлежат ведению губернских или соответствующих им судов». Это указание, продиктованное интересами охраны государства, является единственным. Во всех остальных случаях законодательству республик предоставлена полная свобода, и, конечно, нельзя не признать такой порядок разрешения этого вопроса единственно правильным, отвечающим самому существу дела, так как иначе было бы чрезвычайно трудно, при отсутствии единого уголовного кодекса, определить подсудность судов второй инстанции даже технически, путем перечисления соответствующих статей, не говоря уже о том, что в таком случае пришлось бы вторгнуться в мелочные вопросы деталей судебной конструкции, что совершенно было бы невозможно.

Перейдем теперь к статье 8-й, трактующей о второй, не менее чем другие, основной функции губернских судов. Эта 8-я статья гласит о том, что губернские (или соответствующие им) суды являются вместе с тем «по отношению к народным судам органами судебного управления» и в качестве таковых «подчинены народному комиссариату юстиции данной республики». Большой и сложный вопрос разрешен здесь коротеньким текстом статьи, вопрос, который также имеет не только свою историю, но и в настоящее время кое-где ставится там и сям отдельными работниками. Конкретно здесь дано разрешение вопроса о том, кем вообще, каким органом должно производиться управление судебными учреждениями на местах в смысле проведения определенной политики государственной власти и кто за него должен нести ответственность. Такими органами судебного управления по отношению к народным судам закон объявляет губернские суды; наделяя их, на ряду с функциями чисто судебными, определенной дозой прав административного управления, закон этим передает им функции организационного строительства, а следовательно, и функции ревизии и контроля.

В результате к этой отрасли работы губернских судов отошли все вопросы подготовки, переподготовки, подбора и увольнения личного состава и вопросы сметно-финансового снабжения, вопросы плановой ревизии и контроля и вопросы дисциплинарного преследования и, наконец, вопросы направления и руководства всей судебной политики народных судов области. Вся эта совокупность вопросов раньше лежала на особом органе — уездном и губернском комиссариате юстиции. Одновременно этот правительственный административный орган сплошь и рядом осуществлял и судебные функции по ревизии приговоров, на деле стоя, таким образом, выше суда и отвечая перед народным комиссариатом юстиции за «вверенные ему» суды.

Такое положение вещей подверглось жестокой критике на IV съезде деятелей юстиции в 1922 году, в известном споре двух течений съезда «за» или «против» уничтожения «губюстов», а вместе с тем за или против уничтожения и Высшего судебного контроля в центре, учрежденного законом 1921 г., и судебных прав самой коллегии народного комиссариата юстиции. Вопрос был разрешен в направлении резкого и отчетливого отделения судебных функций от комиссариата юстиции и полного упразднения губернских отделов юстиции и губернских комиссариатов юстиции. Соответственно судебные и административные функции были приданы губернскому суду в лице пленума губернского суда и президиуму губернского суда. Однако, административные права целиком были оставлены за народным комиссариатом юстиции, которому в качестве административного центра губернские суды и были, как говорит текст ст. 8-й, впредь «непосредственно подчинены». Впоследствии, при анализе 11-й и 12-й статей, мы подробно рассмотрим формы этой подчиненности.

Оставаясь в пределах ст. 8-й, мы сейчас остановимся только на вопросе о том, насколько принципиально было это полное уничтожение губернских отделов юстиции на местах и такое разделение функций в центре.

Принципиального в этом вопросе, как лучше всего построить управление судебными местами, — *вообще ничего нет*. Таков ответ, который мы должны были бы дать на этот вопрос. Это не вопрос принципа, а вопрос *техники*. Если на практике, а практику с 1923 года мы имеем почти трехлетнюю, оказалось, что губернские суды не только сумели справиться с этой административной работой, но и справились лучше, чем справлялись губернские комиссариаты юстиции, — этим вопрос уже разрешается полностью, и только практические соображения вообще могут толкнуть нас на перерешение вопроса. Принципиальная постановка вопроса требовала бы как раз, наоборот, резкого отмежевания административных функций от судов, мы же, наоборот, передали их судам полностью и повсеместно и резко разделили их только в центре. Мотивы также были *только практические*. Практика показала ненужность особого судебно-административного органа на местах и обусловила его необходимость в центре. Вместе с тем, рядом выросла прокуратура, как орган, который, действуя лишь в точных, строго определенных, рамках закона, оказался совершенно достаточным как орган *судебного надзора*. Та же практика, одновременно, показала, что такое строение и передача губсуду административных функций не только не повела к ослаблению их судебной работы, но, наоборот, к ее укреплению,

поскольку губсуду была дана не только юридическая, но и фактическая возможность, вместе с губисполкомом (перед которым он ответствен не меньше, чем перед народным комиссариатом юстиции), принятия мер к улучшению судебного дела и лучшему подбору личного состава судебного аппарата.

Одновременно оправдала практика и реформу в центре, где лишение народного комиссариата юстиции *судебных прав* и сосредоточение у него административных полномочий также вызывали в свое время возражение. Сложность вопросов судебного управления центрального аппарата здесь сыграла решающую роль. Одновременно учреждение верховного суда РСФСР логически привело к передаче ему *всех* судебных функций. Полностью вопрос о взаимоотношениях этих двух органов во всем объеме был предметом страстных дебатов на V съезде деятелей юстиции 1924 года, где окончательно было одобрено действующее положение. Что этот вопрос не оказался исчерпанным, обнаружилось очень скоро.

За последнее время этот вопрос возникает вновь, однако, уже по другим обстоятельствам, именно в связи с производящейся работой по районированию и изменению административного деления РСФСР; те же функции судебного управления оказались настолько сложными, что с ними не стали справляться кое-где не только губернские, но и областные суды, в силу чего вновь возник, как вопрос жизненной необходимости, прежде всего вопрос об *уездных органах* судебного управления и вопрос о том, чтобы из так называемых «уполномоченных» губсуда, нынешних рядовых народных судей, создать специальных должностных лиц. Одновременно встал вопрос о компетенции новых *областных центров*, а в силу этого и о компетенции и *центрального* аппарата. Из текста закона видно лишь, что губернские суды являются, вместе с тем, как говорит закон, «органом судебного управления, подчиненным народному комиссариату юстиции». Отсюда как бы вытекает, что *иных* органов, кроме губернских судов, по отношению к народным судам, закон не знает, и посему всякое постановление или организация таких органов является нарушением «Основ». Этот косвенный вывод был для нас совершенно достаточен до тех пор, пока вопросы уездного управления действительно оказывалось возможным разрешить безболезненно, путем возложения обязанностей судебного управления на одного из народных судей уезда. Положение о судоустройстве, детально рассматривая эти обязанности уполномоченных, совершенно сознательно сводило их к небольшому ряду административных действий и чисто технических функций по сметно-финансовому снабжению.

Новая постановка вопроса, в связи с новым территориальным областным делением, поставила на очередь дня этот вопрос вновь, при чем

в таком разрезе, когда, как мы сказали, вновь встали все, казалось бы окончательно разрешенные на IV съезде деятелей юстиции, вопросы.

Однако, раньше чем говорить о том, как они были вновь разрешены, мы обратимся к тексту 9-й статьи, так как эти вопросы лучше разобрать при анализе 10-й, 11-й и 12-й статей, как ближе затрагивающих именно эти вопросы.

Последняя статья 9-я, как мы говорили, рассматривает вопросы структуры губернских судов, при осуществлении ими первой и второй функций. Как правило, говорит эта статья, повторяя в этом отношении ст. 6-ю — губернские суды, как суды первой инстанции, действуют в составе одного члена суда и двух народных заседателей; в качестве кассационной инстанции губернские суды, как правило, — в составе *трех постоянных судей*. В этом коротком абзаце также нашел свое отражение весь семилетний опыт деятельности советских судов.

В факте буквального совпадения текста ст. 10-й и ст. 5-й, определяющих структуру судов народного и губернского, в качестве суда первой инстанции, отражено не только единство системы, но и то понимание принципа *единого народного суда*, о котором мы говорили выше. Единство нашего народного суда закон видит не в том, чтобы одни и те же суды разбирали все категории дела, а в том, что и губернские и народные суды построены на одних и тех же принципах, едины в своем существе, в своем строении, в своем критерии подбора членов судебной коллегии и в факте равенства прав народных заседателей с судом. Как в губернских, так и народных судах, — один постоянно председательствующий в судебном заседании постоянный народный судья и два народных заседателя, призываемых по очереди на короткий срок — таков основной и самый ценный, как мы доказали выше, принцип строения суда. В свое время был спор, при выработке судебной системы 1923 года: не надлежит ли в губернском суде сохранить шесть народных заседателей по прежней системе «Положения о народном суде» 1920 года. Законодательные инстанции отвергли тогда этот двойственный характер, эту двойственную форму строения якобы единого по «Положению» суда и, установив одинаковую структуру, создали действительно единообразное построение всех судов вообще. Народные заседатели губернского суда отличаются от народных заседателей народного суда лишь тем, что они представляют более квалифицированных по своему умственному и политическому развитию членов судебных коллегий, подбираются из состава, отвечающего более строгим требованиям. И только. Во всем остальном они — то же, что и народные заседатели нарсудов.

В этом — единство системы, единство принципов, единство строения наших народных судов во всех его коленах. Это единство действи-

тельно последовательно проведено снизу до конца, поскольку и Верховный суд, по последней новелле, оказался построенным на том же самом принципе: одного и двух.

На совершенно ином, однако, принципе построен губернский суд, как кассационная инстанция, действуя там всегда в составе *трех постоянных судей* (отличие, также едва ли нуждающееся в особо подробной аргументации). Вопросы формы, вопросы процесса, вопросы техники требуют для своего анализа гораздо более высокого юридического навыка, чем навык народного судьи; они требуют определенного теоретического и практического стажа, определенной квалификации, определенных юридических знаний. Губернский суд, рассматривающий дела в кассационном порядке, являющийся скорее ревизионно-ведомственным аппаратом, чем судом, как таковым, конечно, не может быть построен на принципе случайного состава. Кассационный, ревизионный и надзорный суд — это аппарат, где вопросы техники и технической подготовленности на три четверти решают все, и построение этого суда на принципе участия в нем лишь постоянных членов является только планомерным и правильным отражением существа тех функций, которые лежат на этом кассационно-ревизионном суде.

Этим можно закончить анализ статей, трактующих о суде второй инстанции, и перейти к Верховному суду.

Вновь всплывшие *вопросы организационного строения наших судов*, в связи с переходом к иной территориальной системе, мы рассмотрим, однако, сейчас, поскольку они затрагивают одинаково вопрос о полномочиях и строении всех трех колен действующей судебной системы.

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

Статьи 10-я, 11-я и 12-я «Основ». — Верховный суд и история его образования. — Верховный суд и народный комиссариат юстиции и их взаимоотношения. — Административный или судебный надзор? — Функции Верховного суда. — Директивные письма Верховного суда. — Надзор НКЮ над Верховным судом. — Верховный суд и главные суды автономных республик. — Отношения между НКЮ РСФСР и НКЮ автономных республик. — Взаимоотношения между НКЮ автономных республик и главными судами этих республик. — Еще о трехколенной или четырехколенной системе.

Статьи 10-я, 11-я и 12-я в своей совокупности определяют, с одной стороны, строение и функции верховных судов союзных республик и, с другой стороны, полномочия народных комиссариатов юстиции этих

республик; параллельно те же статьи трактуют и разрешают, хотя не в достаточной степени четко, вопросы о взаимоотношениях между народными комиссариатами юстиции союзных республик и народными комиссариатами юстиции автономных республик и взаимоотношения между главными судами этих республик и Верховным судом РСФСР. Жизнь *в настоящее время* властно дополнила этот перечень еще целым рядом других вопросов, частично разрешенных, частично требующих своего разрешения, несмотря на то, что текст комментируемого нами памятника на эти вопросы ответа не дает, а в известных случаях даже не предполагает возможности самой постановки этих вопросов. Мы не можем, однако, отказаться ни от того, чтобы указать на эти вопросы, ни от попытки их разрешить, поскольку они относятся к категории самых существенных и злободневных вопросов нашей практики. Рассматривать эти вопросы мы будем в той последовательности, в какой их нам приводит текст закона, отнеся в конец рассмотрение вопросов, о которых закон прямо не говорит.

Статья 10-я рассматриваемых «Основ» гласит: «В каждой союзной республике для осуществления высшего судебного надзора и непосредственного руководства судебной практикой, на основании законодательства этой республики, действует верховный суд, а в автономных республиках — главные или высшие суды, на основании соответствующих положений о них».

Эту статью нельзя рассматривать вне непосредственной связи с 12-й статьей, которая гласит: «Народные комиссары юстиции союзных и автономных республик осуществляют надзор за всей судебной практикой всех судебных мест данной республики, опротестовывая и направляя через прокурорский надзор к пересмотру любой приговор и решение, вынесенные судами данной республики, в том числе и верховным судом республики, в порядке, определяемом законодательством данной республики». Обе эти статьи мы подвергнем поэтому анализу одновременно.

О чем же говорят обе эти статьи? — Прежде всего, статья 10-я утверждает необходимость и закономерность существования в каждой союзной республике Верховного суда, как органа, венчающего все здание судебной системы в каждой республике, представляющего собою этим самым третье и последнее колено в судебной системе. Одновременно статья указывает, что в автономных республиках такими возглавляющими здание их судебных учреждений органами являются главные или высшие суды этих республик.

Это впервые встретившееся нам в разбираемом памятнике упоминание об автономных республиках и их судебных органах, помещенное

в таком контексте, как он дан в законе, способно породить представление о судебной системе этих республик как о совершенно законченном построении, самостоятельном от всей судебной системы РСФСР, или как о судебной системе, которая, по меньшей мере, в своем внутреннем содержании представляет собою такое же законченное целое, как и вся судебная система РСФСР, а потому возможно, мыслимо и даже необходимо провести знак равенства и между Верховным судом РСФСР, в его взаимоотношениях с подчиненными ему судами, и главными судами или высшими судами автономных республик, в их взаимоотношениях с им подчиненными судами, — другими словами, текст закона как бы дает возможность или предполагает *приравнение этих главных судов или высших судов, по их значению, к третьему колену, по аналогии с Верховным судом РСФСР.*

Такое представление было бы в корне неправильным, поскольку ни по объему принадлежащих им прав в области судебной, ни по сфере прав, принадлежащих им в области судебного управления, как раз главные суды или высшие суды никак этим третьим коленом не являются. При подробном анализе их функций и функций Верховного суда мы увидим, почему они не могут быть признаны этим третьим коленом, как и то, откуда и каким образом возник самый текст, который мы цитировали выше и который дает, на первый взгляд, все основания к такому неправильному представлению. Для этого мы изучим, прежде всего, со всей тщательностью функции Верховного суда РСФСР.

Верховный суд действует, как говорит статья 10-я, *на основании законодательства соответствующей республики,* определяющей в своем положении о судоустройстве строение этого суда. В противоположность статье, трактующей о народном и губернском суде, ни статья 10-я, ни статья 11-я (а только эти две статьи и трактуют о Верховном суде) не говорят ни одного слова о строении этого суда, целиком и полностью предоставляя здесь свободу законодательному усмотрению каждой республики; закон здесь определяет только функции Верховного суда, считая, что строение Верховного суда, как органа, наиболее близко стоящего к высшему источнику власти каждой республики, было бы нецелесообразно устанавливать в какой бы то ни было обязательной для республик форме; допускать или не допускать народных заседателей и в каком количестве, какую сферу подсудности отнести к ведению Верховного суда, если он будет действовать как суд первой инстанции, — всю эту область, равно как и ближайшее детализирование порядка осуществления Верховным судом своих надзорных функций, закон целиком предоставляет усмотрению республик. Что же касается самого существа функций, то на

первое место закон ставит как основную функцию — высший судебный надзор; статья говорит, что в каждой союзной республике Верховный суд действует «для осуществления высшего судебного надзора и непосредственного руководства судебной практикой».

На исчерпывающем расшифровании этих двух понятий мы позволим себе сейчас остановиться.

Какова, прежде всего, история этих двух функций в развитии нашей судебной деятельности? — Эта история не только правильно отражает развитие основных принципов нашего нынешнего судебного строительства, она отражает и тенденции его развития в ближайшем будущем, относительно которых нет оснований сейчас предполагать, что они подлежат пересмотру и изменению.

Рядом с приведенным выше текстом статьи 10-й должен быть сопоставлен трактующий о том же высшем судебном надзоре и руководстве судебной практикой текст статьи 12-й, согласно которого народные комиссары юстиции союзных и автономных республик осуществляют надзор за всей судебной практикой всех судебных мест данной республики. Обе статьи говорят, таким образом, об одном и том же предмете, и в сопоставлении этих текстов мы должны найти ключ к ясному и точному пониманию функций обоих этих органов и к разрешению всех возможных недоумений, которые могут возникнуть между ними в порядке осуществления ими этих функций по надзору.

Что же отражают и разрешают эти две статьи? — Они отражают и разрешают исторический спор, который возник между этими двумя учреждениями в первый же год их функционирования после реформы 1923 года, и разрешают его полностью и до конца. Спор шел о том, какое из этих двух учреждений является верховным руководящим центром и в какой области. Частично мы касались этого вопроса при анализе предыдущей статьи, когда говорили о подчинении губернских судов, как местных органов судебного управления, народному комиссару юстиции (статья 8-я, последний абзац). Статьи 10-я и 12-я более подробным образом рассматривают и разрешают именно этот вопрос. Высший судебный надзор — эта основная функция Верховного суда — и заключается в его праве, отраженном отчасти в статье 99-й «Положения о судоустройстве РСФСР», истребовать, пересмотреть и отменить любое решение любого суда республики по любому делу, вне зависимости от сроков, поводов и порядка, которым до сведения Верховного суда дошло рассматриваемое дело. Высший судебный надзор такого характера и полномочия, связанные с ним, закон целиком и полностью передает Верховному суду; поэтому он и говорит, что «для осуществления высшего судебного надзора» суще-

ствует Верховный суд. При этом закон отнимает эту функцию от народного комиссариата юстиции, как *высшего административного центра* и *административного органа,* и сохраняет ее за народным комиссаром юстиции лишь как за высшим блюстителем общей политики государственной власти, заставляя его, однако, действовать в этой области через прокуратуру, как орган, действующий в судебном механизме, как его, этого судебного механизма, органическая часть, органическое звено. Статья 12-я говорит по этому поводу, что народные комиссары юстиции «осуществляют надзор за всей судебной практикой всех судебных мест данной республики, опротестовывая и направляя *через прокурорский надзор* к пересмотру любой приговор и решение, вынесенные судами данной республики»; вне своих функций, как органа прокурорского надзора, народный комиссар юстиции не в праве направить к пересмотру какое-нибудь решение или приговор, не в праве осуществлять никаких функций по судебному надзору.

Поэтому в той же статье 12-й закон добавляет, что народный комиссар юстиции, действуя в качестве прокурора республики, в праве направить к пересмотру любое решение любого суда, в том числе и решение, вынесенное этим самым Верховным судом. Закон, таким образом, устанавливает определенный приоритет, главенство, верховенство народного комиссара юстиции даже по отношению к Верховному суду, при чем закон ничего не говорит о праве Верховного суда опротестовывать в каком бы то ни было порядке и каким бы то ни было способом решения или действия народного комиссара юстиции и прокурора республики. Такое построение целиком и полностью отвечает той роли, которую народный комиссар юстиции занимает в правительстве республики, и тому отношению, которое он имеет к законодательным верховным органам страны. Как административный орган, как орган правительства, как часть законодательствующего и управляющего страной аппарата, народный комиссар юстиции является ответственным за деятельность вверенной ему части государственного управления, а следовательно, отвечает за все суды и всю их деятельность, именно, как орган государственного управления.

Верховенство народного комиссариата юстиции над Верховным судом РСФСР наиболее детальным образом было выражено в специально принятой V съездом деятелей юстиции резолюции по поводу вопроса о полномочиях и взаимоотношениях между НКЮ и Верховным судом, поставленного тогда во всю его принципиальную высоту. Теоретически это верховенство базируется на основных принципах, проникающих все наше судебное строительство: во-первых, на принципе отрицания каче-

ственного отличия судебного аппарата от всякого другого аппарата в нашей государственной организации; если суд — такой же орган государственного управления, как и всякий другой — совет или наркомат, если он является таким органом, который обязан проводить определенную политику государственной власти, судебную политику, как сказано в одной из первоначальных редакций статьи 12-й, если, наконец, суд в этой политике должен отражать и проводить определенные директивы этой государственной власти, то должен существовать орган, который следил бы за проведением этой политики, который отвечал бы за ее содержание перед центральными органами, который, наконец, участвовал бы в *выработке этой* политики. Таким органом является народный комиссар юстиции, входящий в состав правительства республики и обязанный ответственностью перед ним за деятельность всех судов в определенном, а не каком-нибудь ином направлении.

Итак, отрицание теории разделения властей — вот первое, что лежит в основе текста статьи 12-й. Этого, однако, мало. Статья говорит еще о большем. Разве не может соответственно все эти функции нести Верховный суд РСФСР? — Текст закона самостоятельного ответа на этот вопрос не дает; он дает его, однако, косвенно вторым абзацем статьи 12-й, где говорится о том, что «в *организационной области* на народного комиссара юстиции возлагается общее руководство, организация, ревизия и инструктирование всех судебных учреждений данной республики, прокуратуры, органов следствия, нотариатов, судебных исполнителей, защиты и проч.».

Закон выделяет, таким образом, полностью всю организационную работу из ведения Верховного суда, сосредоточивая ее исключительно в руках народного комиссариата юстиции. Чем вызвано такое выделение и такая специализация вопроса и почему не может быть признана возможной передача этих функций равным образом Верховному суду? — Ответ на этот вопрос как раз был дан тем же V съездом деятелей юстиции особо, который ответил, почему нельзя передать организационную работу Верховному суду. Наблюдение за деятельностью и организацией судебных учреждений на территории всей республики, производство ревизий, инструктирование всех, не только судебных учреждений республики, но и органов следствия и нотариата и судебных исполнителей и защиты и прокуратуры — все это вместе абсолютно невозможно сосредоточить в Верховном суде уже потому, что целый ряд этих функций ничего общего с судом, как таковым, не имеет; если в пределах губернии мы видели, что на практике губернские суды справляются с этой организационной работой, то они справляются с ней лишь постольку, поскольку

сравнительная незначительность территории дает возможность справиться; постановка же этой проблемы в обще-республиканском масштабе неизбежно должна была бы привести к разрешению вопроса о том, где же центр тяжести работы Верховного суда; перенесение центра тяжести в организационную плоскость принесло бы ущерб в области чисто судебной и, наоборот, перенесение центра тяжести в судебную область немедленно вредно отразилось бы на всем существе организационной, ревизионной и инструкционной работы. С чрезвычайной сложностью встал тогда вопрос равным образом и о прокурорском надзоре. Ревизионную и инструкционную работу пришлось бы в этом случае также изъять из ведения прокуратуры и передать судебному учреждению, а это фактически свело бы прокуратуру к функциям прежней коллегии обвинителей, которую одно время (в 1918 году) Советская власть пыталась построить при трибуналах.

При рассмотрении вопросов строения прокуратуры, мы увидим, почему это абсолютно невозможно. Технически же гораздо целесообразнее создание специального органа для такого большого масштаба, как общереспубликанский масштаб. Наконец, и политическую ответственность за суды несет только тот орган, который, участвуя в общей государственной работе, исполняет возложенные на него функции строительства. Нам еще раз на это могут сказать: а почему же и эту ответственность не может нести Верховный суд? Конечно, может, но в таком случае надлежало бы сделать дальнейший логический вывод и ввести Верховный суд, скажем, в лице его председателя в состав Совета народных комиссаров республики. Сделать же это — это значит... воссоздать народный комиссариат юстиции. Наиболее последовательные сторонники этой теории верховенства Верховного суда так и ставят вопрос — упразднить народный комиссариат юстиции, передать все функции организационного строительства Верховному суду РСФСР, сделать его председателя ответственным за всю организационную и строительную работу и ввести его в Совет народных комиссаров РСФСР, другими словами, сделать его народным комиссаром юстиции.

Итак, упразднить народный комиссариат юстиции, чтобы воссоздать народный комиссариат юстиции в лице Верховного суда — вот к чему сводится «смысл философии всей» сторонников этой теории.

Между тем, соображения технической целесообразности с абсолютной повелительностью требуют создания для этого специального органа судебного управления. Все функции, лежащие на народном комиссариате юстиции, отнюдь не могут быть полностью удовлетворены Верховным судом; ни кодификация действующих законов, ни разъяснительное толко-

вание законов, часто и не относящихся непосредственно к судебной практике, ни, тем паче, организация и инструктирование деятельности всех окружающих суд учреждений, таких, как нотариат, как коллегия защитников, как судебные исполнители, как следственные органы, и, наконец, специальное рассмотрение и проверка отчетов ревизий личного состава низовой судебной ячейки — народного суда, — все это не может быть возложено на Верховный суд без того, чтобы он не разбух в такое учреждение, в котором его чисто-судебная работа потерпела бы безусловный ущерб.

Во всяком случае, председатель Верховного суда в качестве члена Совета народных комиссаров, в качестве участника Малого совета народных комиссаров, в качестве начальника отдела законодательных предположений, — все это создало бы положение, которое привело бы только к смешению функций, ничего не изменив в действующем положении вещей.

Увязка же с прокуратурой была бы либо объективно невозможна, либо привела бы к полному упразднению de facto прокурорского надзора, так как прокурорский надзор, построенный самостоятельно и независимо от судебных учреждений, лишенный непосредственной и теснейшей связи с организационной работой народного комиссариата юстиции, превратился бы лишь в контролирующий орган, работающий, что называется, «на холостом ходу» без какой-либо объективной базы для своей постоянной работы, или он должен был бы быть подчинен Верховному суду и председателю Верховного суда и, как таковой, утратил бы весь свой смысл, превратившись в прежнюю коллегию обвинителей при трибунале, в одну из составных частей судебной системы. И, наоборот, организационная разделенность от прокурорского надзора всей системы судебных учреждений неминуемо должна была привести к подчинению его какому-нибудь иному органу, к более сильному, каким явился бы РКИ или ЦКК,— но это уже не был бы тогда прокурорский надзор.

Об этом последнем варианте разбираемой теории мы будем, впрочем, еще говорить тогда, когда мы будем подробно анализировать статьи, касающиеся прокурорского надзора.

Итак, обобщая итоги нашего анализа, мы получаем следующие выводы:

1. Логика вещей, деловые технические преимущества, принцип технического разделения труда требуют создания специального органа, ведущего организационную работу в области судебного строительства, во-первых, специального органа, представляющего эту отрасль общественного и государственного строительства в правительстве и отвечаю-

щего перед правительственной властью за деятельность судебных учреждений, во-вторых, и специального органа, ведущего разработку и подготовку законодательных материалов, дающего толкования по всем действующим, а не только имеющим узкое отношение к чисто судебной практике, законам, в-третьих. И этим органом является народный комиссариат юстиции.

2. Чисто судебная работа и чисто судебный контроль — в интересах той же технической специализации, а вовсе не исходя из принципов независимости суда от административной власти, — должны быть выделены и поручены специальному органу, ведающему судебным надзором — Верховному суду. Этот последний должен входить и входит в общую систему судебных учреждений на правах высшей ячейки этой системы, однако, отнюдь не на правах органа, управляющего этой системой.

3. Для увязки работы обоих органов необходимо создать в общей системе судебного управления такой центр, где бы скрещивалась их работа и сглаживались шероховатости, возникающие в процессе текущей работы обоих органов. Этим центром должны явиться, с одной стороны, президиум Верховного суда, куда входит в качестве его постоянного участника представитель народного комиссариата юстиции в лице прокурорского надзора, и, с другой стороны, народный комиссариат юстиции, куда переходят из Верховного суда все вопросы, возникающие в последнем на почве спорных и неясных толкований закона, или неясные вопросы судебной практики и куда, равным образом, передаются из Верховного суда вопросы, связанные с законодательной инициативой.

Эти принципы построения нашей судебной системы и взаимоотношений ее отдельных звеньев выпукло выражены в разбиравшихся нами 10-й, 11-й и 12-й статьях «Основ».

Мы перейдем теперь к временно отложенному нами вопросу о тех же взаимоотношениях в автономных республиках, где эти вопросы встают в еще более острой форме, прежде всего, уже потому, что сравнительно более узкий размах работы на сравнительно меньшей территории делает еще более очевидными нецелесообразность параллелизма в работе обоих учреждений (главные суды и народные комиссариаты юстиции этих автономных республик) и не вызывающую, якобы, сомнений ненужность, на первый взгляд, существования такого учреждения, как отдел судоустройства наркомюстов автономных республик, да, пожалуй, и самого наркомюста в целом, раз рядом на территории соседней области или губернии *те же самые функции прекрасно исполняются губернским или областным судом.*

Вопрос еще более обостряется, как мы видели, тем обстоятельством, что текст, принятый в «Основах», постоянным и систематическим проведением параллели между деятельностью Верховного суда и деятельностью главного суда создает прямую возможность толкования этих «Основ» именно в том духе, что, по крайней мере, в автономных республиках их главные суды должны являться судебными учреждениями, целиком завершающими местную судебную систему, и во всяком случае *не менее полномочными и правомочными, чем Верховный суд РСФСР.*

Правильное решение этого сложного вопроса, однако, должно, прежде всего, исходить из следующих основных положений: первое — из точного смысла конституции РСФСР, устанавливающей в области судоустройства автономию республик и их право иметь в своем правительстве (совнаркоме) своего народного комиссара юстиции; народный комиссар юстиции автономной республики является, таким образом, облеченным в не меньшей степени правами на самостоятельное судоустройственное творчество, чем народный комиссар юстиции РСФСР, и лишь в области общей политики единого общефедерального центра народный комиссариат юстиции РСФСР является органом, имеющим право и возможность предлагать и требовать со стороны народных комиссаров юстиции автономных республик проведения определенной линии, предуказанной общефедеральным центром. В области же организационной эти народные комиссары юстиции *по конституции вполне самостоятельны.* Соответственно с этим, равным образом, первоначально были задуманы главные суды в республиках, которые приравнивались по идее к губернским или областным судам, соответственно чему и закон в 10-й статье «Основ» говорит лишь о том, что «главные или высшие суды действуют на основании *соответствующих* положений о них»; эти соответствующие о них положения имеются лишь в соответствующей главе закона о судоустройстве РСФСР и ряде специальных дополнений к закону — никакого органически единого закона о главных судах нет. [1]

Таким образом, de lege lata не приходится говорить ни о каком равенстве их ни с Верховным судом РСФСР, ни, даже, с народным комиссариатом юстиции. De lege lata, повторяем, это есть лишь определенный судебный орган, имеющий определенную судебную компетенцию — и только, *без каких бы то ни было прав на судебное управление даже в тех пределах, в каких действующий закон о судоустройстве предоставляет это судебное управление обычным губернским судам.*

---

[1] В новой редакции «Положения о судоустройстве», внесенного на рассмотрение ближайшей сессии ВЦИК'а, главным судам посвящена особая глава.

Так обстоит вопрос de lege lata. Иначе, конечно, он обстоит de lege ferenda, и здесь мы должны открыто и прямо сказать, что перед нами стоит работа — большая и сложная, которая должна заключаться в коренной переделке действующего положения, так как его никак нельзя признать удовлетворительным и им ограничиться.

Нет и не может быть сомнения в том, что нельзя игнорировать все же прямой дух разбираемых статей «Основ», которые, безусловно, возвышают эти главные суды до роли более крупной, чем обычные, губернские или областные суды, при чем эта более крупная роль должна выразиться и в организационной области. С другой стороны, равным образом, не вызывает никаких споров и то обстоятельство, что должен быть урегулирован и вопрос об их взаимоотношениях с народными комиссарами юстиции автономных республик.

Нам мыслится, что это разрешение может иметь место лишь следующим путем: *главные суды должны получить в автономных республиках гораздо больше полномочий в области своей судебной и кассационной компетенции, чем обычные губернские или областные суды, их права судебного надзора должны быть равным образом расширены, но в связи с этим нет никакой необходимости передачи им функций по судебному управлению;* даже там, где это было бы технически удобно и целесообразно, *этого не следует делать по соображениям чисто политическим.* Наоборот, эти функции от них должны быть отняты и сосредоточены в народных комиссариатах юстиции, которые лишь в своей практической работе должны гораздо более тесно, чем это происходит сейчас, связаться с органической повседневной деятельностью народного комиссариата юстиции РСФСР. Назначения и личный состав народных судов, распределение участков народных судов, производство ревизий и инструктирование, построение и организация учреждений, действующих при судах,— все это должно быть юридически сохранено за народными комиссариатами юстиции с тем, однако, что все эти вопросы он может прорабатывать согласованно с президиумом Верховного суда, учреждения, ему, однако, как народному комиссариату юстиции, непосредственно подчиненного.

Из этой компетенции должны быть изъяты лишь вопросы пересмотрения судебных дел в порядке судебного надзора, которые должны быть сосредоточены в главном суде.

Так, нам кажется, должен быть разрешен этот спорный вопрос, при чем, конечно, путем определенного регулирующего законодательного акта.

Мы воздержимся, однако, пока от дальнейшей его детализации, поскольку он непосредственно и тесно связывается с другим, еще более

крупным и серьезным вопросом об общей реформе и изменении компетенции и наших губернских судов, по мере районирования РСФСР. Когда мы будем говорить об этих новых вопросах, мы, по возможности, детализируем и вопрос о компетенции главных судов. А сейчас мы вернемся к рассмотрению остальных функций Верховного суда так, как они регламентированы в «Основах».

«Верховный суд республики, являясь кассационно-ревизионной инстанцией, — говорит ст. 11-я, — для дел, разрешенных губернскими (или соответствующими им) судами, действует, вместе с тем, как суд первой инстанции для дел исключительной подсудности, определяемой законодательством союзных республик. Права верховного суда на рассмотрение, отмену или изменение приговора и решений любого суда данной республики, в порядке высшего судебного надзора, а равно порядок и пределы отправления этого права, устанавливаются законами каждой союзной республики, а по отношению к главным и высшим судам автономных республик — положениями об этих судах».

Цитируемая статья, как видно из ее текста, носит бланкетный характер, относя детальное определение прав и полномочий Верховных судов и главных судов к соответствующим другим законам. Если мы возьмем, однако, за образец «Положение о судоустройстве РСФСР», то из него основные принципы, которыми руководствуется законодатель при определении этой компетенции, будут совершенно ясны. Как суд первой инстанции Верховный суд рассматривает дела персональной подсудности определенной категории должностных лиц и затем дела, передаваемые специальными постановлениями Президиума ЦИК'а, изъемлемые из действия общих судебных мест.

Нет ни малейшего сомнения, что в дальнейшем желательно еще большее сужение судебной компетенции Верховного суда, так как едва ли можно обосновать необходимость специального суда для рассмотрения преступлений лиц так называемого «высшего ранга»; едва ли можно найти достаточно аргументов для этого порядка изъятия из общей подсудности; этот принцип перешел к нам по традиции от старых, дореволюционных законов и требует радикального пересмотра; наоборот, общесоветский принцип отрицания теории разделения властей должен был бы привести к отказу от этих изъятий по соображениям политической и иной целесообразности. Общие тенденции законодателя должны итти, как мы уже сказали, по направлению к все большему и большему сужению этой судебной компетенции.

Об этом очень часто забывают сторонники разбираемой нами выше теории передачи Верховному суду всех функций по судебному управле-

нию, когда они аргументируют тем, что, якобы, Верховный суд прекрасно знает судебную практику и поэтому ему надлежит отдать и управление судебными местами. Верховный суд знает практику исключительно губернских судов, Верховный суд не знает кассационной практики этих губернских судов, Верховный суд не знает, наконец, совсем судебной практики народных судов; наиболее желательным типом был бы, конечно, Верховный суд, который рассматривал бы один все кассационные дела, что объективно невозможно. Рассмотрение дел в порядке надзора представляет собой ничтожный процент всех рассмотренных дел. Верховный суд, исходя из этих соображений, должен стремиться лишь к унификации кассационной практики путем *участия в ревизии* губернских судов, как кассационного центра, производимой народным комиссариатом юстиции, которому, в свою очередь, одному безусловно тяжело справиться с этой задачей; необходимо согласовать ревизорскую работу обоих органов, — вот тот путь, по которому здесь необходимо итти и который необходимо всемерно развивать для установления максимального единства в кассационной работе.

Что касается, наконец, надзорной работы Верховного суда, — она по нашему предложению и по идее должна, равным образом, представлять собой крупнейшую отрасль работы Верховного суда; не даром же ст. 99-я «Положения о судоустройстве» прямо говорит о праве Верховного суда на отмену любого решения любого суда данной республики, как об этом говорит и цитируемая нами 11-я статья «Основ». Это верховное право, предоставленное Верховному суду и изъятое от народного комиссариата юстиции, представляет его специфическую кардинальную функцию.

В отношении главных судов, как мы уже сказали, тенденция должна быть, равным образом, аналогична — их надзорная и кассационная практика должны расти за счет кассационной практики Верховного суда РСФСР.

Сложность этого вопроса, однако, заставляет нас перейти теперь к рассмотрению назревающей, в связи с районированием, общей реформой нашей судебной системы. К этому мы сейчас и перейдем.

Вопрос о реформе ныне действующей судебной системы в связи с проведением системы районирования встал достаточно остро уже тогда, когда впервые при проведении районирования Уральской области приходилось задуматься над тем, насколько действующая система сможет правильно удовлетворить потребность в работе судебных учреждений в связи с этой новой реформой административного деления. Уже тогда, т.-е. приблизительно в конце 1923 года, при первом обсуждении этого вопроса резко выявились две тенденции, противоположные друг другу, которые затем последовательно все более и более расходились и в настоя-

щий момент в виде двух законченных систем судебного устройства противостояли друг другу, пока не были примирены компромиссом, установленным на созванном НКЮ совещании судебных работников районированных областей.

Вопрос о главных судах фактически, равным образом, связанный с этим вопросом, поскольку главные суды в наших автономных республиках по своему существу представляют не что иное, как прообраз областного суда, также получил тогда же исчерпывающее разрешение.

В чем же заключались обе эти системы?

Ныне действующая в областях система построена на стремлении сохранить, во что бы то ни стало, существующее трехколенное строение наших судебных инстанций — народный суд, губернский суд и Верховный суд — с сохранением нормального рассмотрения дел только в двух из этих инстанций, т.-е. — двухстепенной системой прохождения дела до его окончательного завершения: из народного суда в губернский суд и из губернского суда в Верховный, в порядке кассационного обжалования; и на стремлении в качестве низшей судебной ячейки сохранить народный суд в составе народного судьи и двух народных заседателей, допуская лишь как отступление от этого принципа рассмотрение этим народным судьей единолично сравнительно узкой категории дел.

Для сохранения этих принципиальных, исходных положений система судебных учреждений в области была построена на следующих началах: народный суд, как был, так и остался основной низовой ячейкой, с соответственным увеличением количества судебных участков, чем это было до районирования; губернский суд, переименованный в областной суд, сохранялся, равным образом, как кассационная инстанция для народных судов, но, в связи с расширением территории, область расчленялась на ряд кассационных судебных сессий оседлого характера, расположенных в отдельных, бывших губернских или иных центральных узловых или промышленных пунктах области. Эти сессии, однако, не имели никаких административных функций, каковые все сосредоточивались в президиуме областного суда, расположенного в центре области; этому же президиуму поручалась вся работа судебного управления, как-то: подбор личного состава, ревизия и инструктирование всех судебных работников; он ее проводил через своих уполномоченных, расположенных по округам и набираемых, согласно действующего положения, из состава местных народных судей; никаких функций судебного характера президиум областного суда не имел; судебные функции несла в центре также судебно-кассационная постоянная сессия; кассационной инстанцией для этих постоянных сессий являлся, как и раньше, Верховный суд.

Отступлением от действующей системы губернских судов являлась лишь структура пленума областного суда, который уже в силу своей многочисленности (от 30 до 50 человек) вынужден был собираться редко, не чаще одного раза в месяц, рассматривать надзорные дела в порядке статей 428 и 429 Уг.-пр. код. и все остальные вопросы компетенции обычных губернских пленумов.

Эта система, однако, очень скоро выявила резко следующие свои отрицательные стороны:

а) Невозможность для президиума действительно вести реальную административно-судебную работу, поскольку институт уполномоченных, заваленный своей текущей работой, оказался совершенно бессильным провести действительную работу по инструктированию ревизий, в связи с чем президиум областного суда оказался лишенным возможности реально следить за личным составом всех судебных работников, разбросанных по всей территории области.

б) Пленум оказался слишком громоздким и благодаря тому, что только ему одному принадлежала компетенция пересмотра дел в порядке надзора, эти дела осуждались этим самым объективно на то, чтобы лежать довольно продолжительное время без движения.

в) Наконец, отрыв действующих судебных органов от местного, управляющего всем, центра — округа, по существу приравненного по положению к бывшей губернии, создавал такую неувязку в их деятельности с общей системой управления областью, что вопрос о приурочении постоянных кассационных сессий именно к окружным центрам встал сам собой. Отсюда и вылился противоположный проект реформы судебной системы, нашедший много сторонников на Урале.

Этот проект состоит в следующем: во главе всей системы в области поставить областной суд, передав ему функции кассационного просмотра дел окружных судов; окружные суды создать в каждом округе, сделав из них кассационную и управляющую судебно-административную инстанцию для народных судов. Верховному суду, таким образом, остаются лишь дела особо важные в политическом отношении и касационный разбор по делам, которые разрешаются непосредственно областным судом.

Вся система, таким образом, получает *четырехколенный характер — народный суд, окружный суд, краевой суд и Верховный суд.* Этого, однако, мало. Мы уже говорили при анализе предыдущих статей о том, что в ряде мест возникла инициатива по созданию еще большего приближения суда к населению, еще одной судебной ячейки в виде единоличного народного судьи, разбирающего определенной категории дела единолично в каждой волости или районе. Таким образом, вся система

получила уже характер пятиколенной системы — единоличный народный судья, народный суд, один на три волости или района, окружный суд, один в каждом округе, краевой суд и Верховный суд.

Такую пятиколенную систему и предлагали нам ее сторонники. Недостатки этой системы, однако, равным образом, тотчас же бросаются в глаза, не говоря уже о ее сложности и громоздкости. Основным ее недостатком является то, что при этой системе вместо приближения суда к населению — основной цели, которую мы должны себе ставить,— мы достигаем прямо обратного. Правда, мелкие дела получают свое быстрое разрешение, но остается неразрешенным, однако, следующий вопрос, — как быть с кассационным обжалованием этих дел, необходимо ли будет допустить кассационное обжалование в народный суд, либо лучше вовсе отказаться от кассационного обжалования. Это, однако, не все. При этой системе — *все внимание областного центра будет поневоле обращено на окружные суды, для которых он будет кассатором, и окружный суд, таким образом, будет расти за счет внимания, уделяемого народному суду.* Народный суд захиреет в ближайшее время — таков будет первый политически-недопустимый результат, который получится от проведения этой системы.

Но и это не все. Кассационная практика, и ныне уже раздробленная на шестьдесят губернских судов, будет раздроблена не на шестьдесят, а на 360 окружных судов, за которыми будет наблюдать уже не один Верховный суд, а по меньшей мере, шесть или восемь областных судов. Верховный суд РСФСР потеряет всякую возможность действительного руководства кассационной практикой, кассационной практики не будет вовсе, как единой системы — вот следующий, второй, тоже политически абсолютно недопустимый итог, который проистекает из этой системы.

Наконец, нельзя не отметить еще следующего вывода, что при этой системе неизбежно будет воссоздание при областных, кревых судах либо специальной системы уполномоченных НКЮ, либо определенное усиление форм прокурорского надзора над судом, что тоже было бы нецелесообразно.

По этим соображениям народный комиссариат юстиции боролся и продолжает бороться против такой системы и таких тенденций. Нет, однако, никакого сомнения в том, что ряд уступок в этой области необходимо сделать. Эти уступки в общем и целом упомянутым совещанием намечены в следующей форме: 1) кассационные сессии областных судов построить в каждом округе, увязав с соответствующими окружными исполкомами и местными общественно-политическими центрами (обком), передав им же возможность разрешения дел в порядке надзора на пленуме, в составе 8 — 10 человек, ведающих равным образом функциями судеб-

ного управления в округе; 2) общий надзор за судебным управлением возложить на президиум областного суда, однако, в качестве судебной инстанции областной суд должен быть ничем иным, как такой же судебной сессией *лишь с правом в порядке надзора* изымать и принимать к своему рассмотрению ряд дел из постоянных сессий в других округах, направлять их в порядке надзора в Верховный суд и возбуждать ряд вопросов в более широкой области, чем та, которая свойственна нынешнему губернскому суду; 3) соответственно уменьшить компетенцию Верховного суда, в качестве суда первой инстанции, передав ряд дел в специальную подсудность областному суду, но с сохранением кассационного обжалования решений окружных судов в Верховном суде; 4) при областном суде нужно сделать регулярные съезды для работников юстиции данной области, определив в законе ряд официальных их прав.

Более детальное и подробное рассмотрение этого наброска потребует времени и должно быть предметом особого обсуждения на VI съезде деятелей юстиции, где этот вопрос уже поставлен по предложению НКЮ.

Такая система дала бы возможность сохранить принципиально трехколенную судебную систему, сохранить народный суд основной ячейкой нашей судебной системы, вместе с тем удовлетворить тенденцию к созданию областных судебных центров, уничтожить действующую несогласованность в работе нынешних постоянных сессий и окружного управляющего общественно-административного центра и, разгрузивши Верховный суд от дел, где он выступает как суд первой инстанции, дать ему возможность шире развить свою надзорную и руководящую судебную практику; наконец, такая система дала бы возможность более рационально поставить и дело учета, ревизий и инструктирования и личного подбора на местах судебных работников.

Равным образом, с этой системой прекрасно увязывается и система главных судов автономных республик, где, в частности в Дагестане, она частично уже проведена.

Повторяем, это, однако, только набросок и компромисс, но набросок и компромисс, так сказать, неизбежный и в то же время наиболее рационально и целесообразно разрешающий все назревшие недоумения. [1]

Изложением этого, пока еще слишком обще набросанного плана, мы закончим наше рассмотрение статей 10-й, 11-й и 12-й «Основ». Конечно, все это будет нуждаться в определенном санкционировании законодательных органов как Союза, так и союзных республик.

---

[1] Соответствующий закон уже внесен в сессию ВЦИК'а.

ГЛАВА СЕДЬМАЯ.

Прокуратура и ее история. — Функции прокуратуры так, как они изложены в законе. — История государственного обвинения в первую эпоху революции. — Государственное обвинение при революционных трибуналах. — Постановка вопросов о прокуратуре в 1922 г. — Споры в связи с учреждением прокуратуры на IV съезде деятелей юстиции. — Губюст или губпрокурор. — Споры относительно прокуратуры на сессии ВЦИК. — Письмо Владимира Ильича. — Постановление XIV партконференции по тому же вопросу. — Прокуратура и суд и их отношения. — Общий надзор прокуратуры и его границы. — История этого вопроса. — К вопросу об отделении прокуратуры от наркомюста и превращении ее в чисто контрольный орган. — К чему бы это привело? — Проект т. Сольца 1925 г. об объединении прокуратуры с контрольными комиссиями. — В чем отличие прокурорского надзора от надзора других органов. — Судебная работа прокурора. — Политическая работа прокурора. — Прокуратура и места заключения. — Прокуратура и надзор за исполнением приговоров. — Прокуратура и гражданский процесс.

13-я и 14-я статьи «Основ» определяют строение, права и обязанности прокурорского надзора в общей системе судебных учреждений. Эти статьи определяют, впрочем, положение прокуратуры не только по отношению к судебным учреждениям. Буквальный текст ст. 14-й гласит: «На прокуратуру союзных и автономных республик возлагается: а) надзор на территории данной республики за законностью действий органов советской власти, государственных и общественных учреждений и частных лиц», и лишь последующие пункты «б», «в», «г», «д» и «е» трактуют *о судебных* функциях прокурорского надзора, именно об опротестовании в порядке кассационном и порядке надзора приговоров, решений и определений, выносимых судами данной республики (п. «б»), о непосредственном надзоре и наблюдении со стороны прокуратуры за производством дознания, розыска и предварительного следствия по уголовным делам (п. «в»), о поддержании прокуратурой обвинения по уголовным делам в суде (п. «г»), о наблюдении ею за исполнением приговоров, за законностью содержания под стражей, за состоянием и деятельностью мест заключения (п. «д») и об ограждении ею же интересов государства и трудящихся по гражданским делам (п. «е»).

Таким образом, должно, прежде всего, установить, и в этом заключается одно из основных отличий строения нашей прокуратуры от прокуратуры других стран, что ей только свойственны специфические, по сравнению с другими судебными учреждениями нашей страны, особенности, что прокуратуре принадлежат не только одни чисто судебные функции.

В силу этого нам придется особенно подробно остановиться и проанализировать пределы полномочий надзора прокуратуры в ее несудеб-

ной работе, методы, помощью которых прокуратура эти полномочия осуществляет, — организационные особенности, которые, в целях наиболее плодотворного исполнения этих функций, ее отличают.

Для начала мы остановимся на истории возникновения у нас прокуратуры и тех спорах, которые имели место в среде судебных и не только судебных работников в момент ее возникновения.

Первоначально прокуратуру, как орган государственного обвинения и надзора царского государства, постигла та же участь, какая постигла в 1917 году все вообще старые судебные учреждения прежней царской империи. Декретом о суде № 1 прокуратура была совершенно и полностью упразднена. Недобрая память, которую оставила по себе в среде трудящихся старая царская прокуратура, была первое время настолько жива, что в первые годы революции самая мысль о восстановлении прокуратуры казалась реакционным поползновением возвратиться к старому порядку.

Наоборот, наиболее популярной в первые годы нашего революционного строительства в этой области была мысль, с одной стороны, о полном уравнении прав защиты и обвинения в уголовном суде и, с другой — мысль о совершенном отказе от какого бы то ни было нормирования и регулирования со стороны государства свободной в этой области деятельности каждого из граждан. В эту эпоху юридического либерализма господствующей идеей в вопросах организации суда была идея предоставления любому гражданину, непосредственно присутствующему в зале суда, права выступить в любой момент судоговорения, в качестве обвинителя или защитника — безразлично. Эта свобода выступлений при этом трактовалась так широко, что, как правило, было введено обращение председательствующего к публике с предложением выступить кому-либо обвинителем или защитником, при чем это обращение председательствующий адресовал в момент окончания судебного следствия.

Авторы этого либерального новшества забывали при этом одно немаловажное обстоятельство, а именно, что они свой эксперимент предполагали производить и производили в момент ожесточеннейшей гражданской войны, с одной стороны, и не где-нибудь, а в революционных трибуналах, долженствующих служить органами этой классовой борьбы, с другой. Суровая действительность очень скоро, однако, заставила судебных деятелей того времени задуматься над политическим смыслом проделываемого ими эксперимента. Оправдание ряда закоренелых черносотенцев и контр-революционеров или, по меньшей мере, до издевательства мягкие в отношении их приговоры, которых они умели доби-

ваться путем использования этого широкого права свободы защиты, привели судебных работников к сознанию необходимости поставить вопрос о государственном регулировании обвинения. И уже в декрете от мая 1918 года, которым были реформированы революционные трибуналы, мы находим статьи, говорящие о создании при каждом революционном трибунале *коллегии обвинителей*, с одной стороны, и создании единой центральной коллегии государственных обвинителей при революционном трибунале ВЦИК — с другой.

По этому декрету центральной коллегии уже тогда были предоставлены и широкие надзорные права, а именно: право по предложениям местных коллегий обвинителей ставить вопрос об истребовании и передаче в Москву отдельных дел, право командирования на места своих представителей для обвинения, право истребования отчетности от местных коллегий и т. д. В зародыше прокурорский надзор нашел свое отражение уже в этом декрете. Инструкция для центральной коллегии, опубликованная в свое время в «Известиях ВЦИК'а», предусматривала наблюдение со стороны прокуратуры за всеми фактами незаконных действий, проявленных где бы то ни было и кем бы то ни было, с привлечением к уголовной ответственности виновных в совершении этих действий. Другими словами, уже тогда в этой инструкции проскальзывали зачатки нашедшего свое развитие в ныне действующей системе органов прокурорского надзора идеи так называемого «общего надзора» прокуратуры.

Следующая реформа революционных трибуналов, произведенная в 1920 году, упразднила коллегию обвинителей и возложила обязанность государственного обвинения на правительственные коллегии защитников и обвинителей, которые должны были быть сконструированы, согласно другого общего декрета о суде, при общих судебных местах.

С этого момента идея прокурорского надзора не находит своего выражения вплоть до января 1922 года, когда весь вопрос во всем его объеме впервые ставился на IV съезде деятелей юстиции, при чем ставился в такой форме, которая предполагает, что сам по себе вопрос о восстановлении института прокуратуры уже является предрешенным, не вызывающим никаких сомнений, и съезд обсуждает лишь принципы организации прокуратуры. Это восстание прокуратуры из небытия обусловливалось общим генеральным пересмотром всей системы действовавших в тот момент в области суда законов, связанных с переходом к новой экономической политике, так как одновременно народным комиссариатом юстиции были разработаны предложенные в законодательном

порядке такие коренные законодательные акты, как Уголовный кодекс, Положение об основных имущественных правах, Уголовно-процессуальный кодекс и вскоре последовавшее за ними — Положение о судоустройстве 1923 г. и Гражданский материальный и Гражданский процессуальный кодексы.

В этих условиях восстановление института прокуратуры прошло незамеченным, как, повторяем, само собой подразумевающееся, хотя по поводу прокуратуры и ее организационного строения и на IV съезде деятелей юстиции и затем непосредственно в законодательных органах имели место самые ожесточенные бои. Прокуратура была всеми молчаливо признана необходимой уже постольку, поскольку никем в этот момент уже не отрицалась необходимость *регулирования со стороны государства* деятельности судебных органов, а следовательно и необходимость предоставления в руки государства такого аппарата, помощью которого оно могло бы осуществлять систематически и постоянно наблюдение за судебной деятельностью, в целях возможного внесения в нее в каждый данный момент соответствующих коррективов.

Однако, организационно этот вопрос далеко еще не представлялся решенным. В этом отношении, как мы уже отметили выше, надо различать два периода в истории борьбы за организационные принципы строения прокуратуры: борьба в среде деятелей юстиции до и на съезде (конец января 1922 г.) и борьба в законодательных учреждениях, в частности, в сессии ВЦИК'а в мае 1922 г. Изучение существа и содержания этих споров может и сейчас много помочь каждому практическому работнику прокуратуры в его повседневной работе.

Из-за чего спорили между собой судебные работники по вопросу о прокуратуре? И до и на съезде они спорили, главным образом, по двум вопросам: во-первых, по вопросу относительно роли прокуратуры по отношению к суду и управлявшим раньше на местах судами, еще существовавшим в то время так называемым губюстам (губернским комиссарам юстиции), где спор шел о том, подлежат ли упразднению губюсты с возникновением прокуратуры на местах или нет; и, во-вторых, о том, как должен был быть в центре организован этот прокурорский надзор и каковы должны были быть его отношения с народным комиссариатом юстиции? Третий вопрос, который одновременно ставился, касался отношений прокурорского надзора и местных органов власти — местных губисполкомов. На съезде этот вопрос трактовался, однако, скорее академически, чем как практически важная и жизненная проблема, поскольку для работников юстиции этот вопрос отнюдь не имел того злободневного интереса и значения, которое он получил на сессии

ВЦИК'а, где члены ВЦИК'а, в большинстве своем председатели губисполкомов, самую мысль о независимости от них прокурорского надзора восприняли как вотум недоверия по отношению к ним.

Для деятелей юстиции, повторяем, спор вокруг прокуратуры шел главным образом по вопросу о том, подлежат ли упразднению губюсты и как должна быть увязана прокуратура с народным комиссариатом юстиции. Оба вопроса были решены в пользу прокуратуры, при чем губюсты были осуждены на полное упразднение. Что же касается увязки прокурорского надзора с народным комиссариатом юстиции, то принятое решение устанавливало персональную личную унию по должности прокурора республики с должностью народного комиссара юстиции, и наоборот. Проект даже несколько возвысил прокуратуру над народным комиссариатом юстиции, поскольку связал утверждение и назначение прокурора республики и его ближайших помощников непосредственно с Президиумом ВЦИК'а, а не Совнаркомом, которым утверждались члены коллегии НКЮ.

Наиболее крайние (в тот момент) сторонники независимости прокурорского надзора шли еще дальше, вплоть до утверждения, что прокуратура вообще не должна быть связана с народным комиссариатом юстиции ничем, кроме такой личной унии, и что за пределами этой личной унии прокурор республики должен фигурировать как лицо, совершенно независимое от народного комиссариата юстиции. Эта крайняя точка зрения не получила, однако, своего выражения на практике и, наоборот, практика, как мы увидим впоследствии, пошла по другому пути. Вторая точка зрения, защищавшаяся некоторыми товарищами на IV съезде деятелей юстиции, проектировала лишь введение прокурора республики, назначаемого и сменяемого ВЦИК'ом, в члены коллегии НКЮ, подчинив его тем самым народному комиссару юстиции. Эта точка зрения была большинством съезда отвергнута целиком, и слияние персональное и обязательное народного комиссара юстиции и прокурора республики было тогда же принято подавляющим большинством съезда. Эта идея слияния и равенства обеих должностей, а тем самым и единства всего аппарата народного комиссариата юстиции, нашла свое выражение в статье 13-й «Основ», гласящей: «во главе прокуратуры, в качестве прокурора республики, стоит народный комиссар юстиции данной республики». Войдя в «Основы», эта идея сделалась отныне одним из основных и обязательных принципов строения прокуратуры вообще на территории всего Союза.

Этим, однако, не исчерпывались все вопросы организационного строения прокуратуры на периферии, равно как и все вопросы увязки

ее работы с судебными учреждениями, с одной стороны, и с губернскими, областными административными центрами — с другой.

Что касается взаимоотношений с судами, то «Основы» мало или даже почти ничего не содержат в этом отношении, кроме указания на присущие прокурорам надзорные права в отношении любого приговора и решения любого суда по опротестованию этих приговоров и решений, т.-е. кроме упоминания о некоторых процессуальных правах прокуратуры; по вопросу же об организации и взаимоотношениях ее с судебными учреждениями «Основы», повторяем, не говорят ничего, и лишь в «Положении о судоустройстве» мы можем найти ряд указаний на обязательность присутствия представителя прокурорского надзора на пленумах губернского суда и Верховного суда по принадлежности.

Эти вопросы, тем не менее, всплыли немедленно же в практике, и разрешению их было посвящено достаточно сил, в частности, на V съезде деятелей юстиции, а еще раньше — на первом совещании губпрокуроров в июне месяце 1923 г. Формулы, которые были приняты в этом отношении и преподаны со стороны центральной прокуратуры и НКЮ всем местным учреждениям к непосредственному руководству, были следующие: прокуратура не стоит над судом и не состоит при суде— *прокуратура стоит рядом с судом, как равноправная часть судебного аппарата* и судебной системы всей страны; *она равна суду* и поэтому в праве опротестовать всякий его приговор и решение, *но она подчинена суду в момент своего участия в судоговорении, когда она участвует, как сторона*, при рассмотрении уголовного дела или разрешении гражданского спора. На твердое и последовательное внедрение этих формул в умы и сознание работников прокуратуры и, в особенности, работников суда пришлось, повторяем, потратить не мало энергии, сил и времени.

С совершенно исключительной ясностью, точностью и категоричностью определяет зато 2-я часть ст. 14-й «Основ» организационное строение прокуратуры *во вне*, по отношению ко всем остальным, не судебным учреждениям, в частности, к губисполкомам. Соответствующий абзац, первоначальная формулировка которого была дана тем же съездом деятелей юстиции, гласит следующее: «Прокуратура строится на началах централизации и подчинения исключительно прокурору республики и действует на основании особых положений, республиками издаваемых; прокурор республики подотчетен и подведомственен исключительно верховным органам своей республики».

В этом абзаце выражена идея строжайшей централизации в управлении прокурорским надзором, идея, принципиально чуждая всему духу нашего советского строительства, идея назначения из центра снизу до

верху и полной и абсолютной независимости прокурора от местных органов власти, идея, которая, как мы уже говорили, возбудила лишь академические сомнения на IV съезде деятелей юстиции и самая отчаянная борьба за которую разгорелась лишь на сессии ВЦИК'а в мае 1922 г. Смысл этой идеи и все ее политическое содержание и определяется именно теми функциями общего надзора за законностью действий всех местных органов власти, которые изложены в п. «а» ст. 14-й «Основ» и были возложены на прокурорский надзор.

Нельзя наблюдать за деятельностью местных органов власти, будучи зависимым от этих последних — такова была исходная точка зрения, из которой исходили сторонники этой идеи в аргументации за независимость прокурорской власти.

Нельзя ломать основные принципы нашей конституции в угоду голой схеме и ничем неоправданному недоверию к местным деятелям, — говорили сторонники так называемого двойного подчинения прокуратуры, а фактически — ее подчинения губисполкому.

В этих двух плоскостях, вокруг этих двух формул и шел главный бой.

Интересно отметить тут еще следующее. Еще до перенесения этого вопроса на обсуждение ВЦИК'а, в подготовительной комиссии рядом с этим ставился и другой вопрос — *нужно ли вообще возлагать на прокурорский надзор какие-либо иные функции, кроме чисто судебных,* нужно ли вообще связать прокурорский надзор с обязанностью наблюдения за законностью действий местной власти и далее — если нужно, то нужно ли эту функцию возлагать именно на прокурорский надзор и, наконец, если да, то не нужно ли в этом последнем случае построить прокурорский надзор *независимо или вне зависимости от народного комиссариата юстиции.* Вот та совокупность вопросов, которые уже тогда возникли в подготовительной комиссии и которые нашли свое полное выражение в прениях на сессии ВЦИК'а, и затем впоследствии (в 1925 году) внезапно как бы вновь ожили и были поставлены вновь уже в другой обстановке и по другим причинам, о которых мы скажем ниже.

Впрочем, не только в эти два момента, но и в 1924 году, как раз при обсуждении «Основ судоустройства», мы встретились с некоторым видоизменением того же спора, возникшего в данном случае в другой форме, в форме вопроса — должно ли вообще включать в «Положение о судоустройстве» и статьи, трактующие о прокурорском надзоре, *и не должно ли их исключить вовсе, считая, что для этого должен быть издан особый закон,* поскольку, — говорили сторонники этой точки зрения, — прокуратура есть *не только судебный аппарат,* а есть *особый орган с особыми полномочиями смешанного типа.*

На эту точку зрения встала, в частности, комиссия законодательных предположений при союзном Совнаркоме, которая рассматривала впервые внесенный проект «Основ», выработанный конституционной комиссией ВЦИК'а. Эта точка зрения была тогда еще отвергнута сессией. Однако, она настолько существенна, что над ней стоит задуматься и в ней разобраться, и это тем более, что, как мы сказали, и в 1925 году мы снова встречаемся с возрождением тех же идей.

Как же разрешают все эти вопросы «Основы»?

Прокуратура строится на началах централизации, — говорит по этому поводу ст. 14-я «Основ». Централизация эта находит свое выражение в двух формах: а) в форме исключительного права центральной прокуратуры на назначение представителей прокуратуры на местах и б) в форме несменяемости прокуроров на местах не иначе как распоряжением или приказом центральной прокуратуры. Эта идея встретила на сессии ВЦИК'а, как мы говорили, самое ожесточенное сопротивление и громадным большинством была отвергнута. Тогда в защиту этой идеи выступил Владимир Ильич со своим знаменитым письмом в Политбюро на имя т. Сталина, опубликованным лишь в 1925 году. Это письмо в настоящее время настолько общеизвестно, что цитировать его нам нет надобности, за исключением лишь некоторых его пунктов, которые нам необходимы потому, что с ними и идеями, в них выраженными, нам придется еще встретиться в дальнейшем, вернее, не с этими идеями, а извращенным их толкованием в споре, который возник опять по поводу и вокруг прокуратуры в 1925 году.

Вот эти места:

«Нет сомнения, что мы живем в море беззаконности, и что местное влияние является одним из величайших, если не величайшим противником установления законности и культурности».

И далее:

«В центре же мы должны найти около десяти человек, которые будут осуществлять центральную прокурорскую власть в лице генерального прокурора, Верховного трибунала и коллегии наркомюста (я оставляю в стороне вопрос, пользуется ли генеральный прокурор единоличной властью, или делит эту власть с Верховным трибуналом и коллегией наркомюста, ибо этот вопрос совершенно второстепенный и может быть решен так или иначе в зависимости от того, доверяет ли партия одному лицу громадную власть, или распределяет эту власть между указанными тремя инстанциями)».

И, наконец:

«Эти десять человек, находясь в центре, работают под самым близким наблюдением и в самом непосредственном контакте с тремя партийными

учреждениями, которые представляют из себя максимальную гарантию против местных и личных влияний, именно: оргбюро ЦК, политбюро ЦК и ЦКК, при чем это последнее учреждение, т.-е. ЦКК, ответственное только перед съездом партии, строится так, что ни малейшего совместительства у членов ЦКК ни с каким наркоматом, ни с каким отдельным ведомством и ни с каким органом советской власти быть не может».

Итак, море беззаконности, в котором мы живем, — вот первая предпосылка, из которой исходил Владимир Ильич при своем требовании построения независимой прокуратуры. Как мы видим, эта предпосылка прямо в лицо бьет по аргументам тех товарищей, которые вопияли о «недоверии» к местным губисполкомщикам, которое, по их мнению, выражалось в идее построения независимой прокуратуры. Не «недоверие» к ним выразить, а не предоставлять этим товарищам полномочий на бесконтрольное пользование властью — вот чего хотел Владимир Ильич. Необходимость теснейшей увязки этой работы в центре с нашими высшими центральными партийными органами — вот вторая идея, которую при этом выставил Владимир Ильич, как гарантию, в свою очередь, против излишней централизации власти в руках центральной прокуратуры. Возможность построения некоторого коллектива в этих целях наверху — вот что еще имел он в виду, рассматривая, однако, это последнее как чисто технический вопрос.

Под давлением громаднейшего авторитета Владимира Ильича сессия ВЦИК'а пересмотрела свое решение и приняла точку зрения меньшинства, прокуратура вошла в жизнь единым и централизованным аппаратом, и принцип централизации, как мы видели, вошел, в качестве основного принципа ее строения, в «Основы судоустройства» в 1924 г.

Это не значило, конечно, что борьба против этого принципа была прекращена на деле, или что он благодаря этой декларации мог считаться проведенным в жизнь. Понадобилось три года упорной работы, понадобились новые изменения экономических и политических условий страны, чтобы только через три года после введения прокуратуры, когда жизнь снова заставила поставить вопрос о реальных гарантиях этой независимости, в апреле 1925 г. на XIV партийной конференции по докладу т. Сольца о революционной законности было принято партией специальное постановление о необходимости выработать *ряд организационных мероприятий в духе известного письма Владимира Ильича*, для поднятия авторитета прокуратуры и усиления ее работы в сфере охраны революционной законности. Об этих мероприятиях мы также еще будем говорить ниже. Однако, и до сих пор мы не можем с достаточной уверенностью сказать, что прокуратура является органом, дей-

ствительно независимым и централизованным так, как она предположена в «Основах», и что проведенная борьба уже представляется в полной мере и совершенно законченной. Работы и в этой области предстоит еще очень много, работа не исполнена еще и на 50%, и мы не возьмем на себя смелости утверждать, что в течение ближайшего года она будет проведена, хотя бы на 90%.

Заключительный абзац той же 14-й статьи говорит о взаимоотношениях прокурора республики с верховными органами в стране. «Прокурор республики, — гласит этот отрывок, — подотчетен и подведомственен исключительно верховным органам своей республики».

По этому поводу тоже был спор, но уже на заседании сессии ЦИК'а Союза в октябре 1924 года при принятии «Основ». Здесь спор шел о том, кому именно, какому органу подотчетен или подведомственен исключительно прокурор республики: — ЦИК'у, решением которого он назначается и сменяется, и только ему, или одновременно и Совнаркому республики, членом которого он состоит, как народный комиссар юстиции.

Мы стояли и продолжаем стоять на точке зрения, что может иметь место только подчинение ЦИК'у и его Президиуму. Украина же говорила, что ее законом определена подчиненность и подотчетность прокурора республики и Совнаркому республики. Именно поэтому была принята компромиссная формула — о подчинении *верховным органам* своей республики, поскольку от республики уже будет зависеть в своих положениях о своей прокуратуре указать, какому именно из верховных органов подчинен и подотчетен прокурор данной республики.

Этим мы можем закончить изложение принципов организационного строения прокурорского надзора. Должно лишь отметить, что, хотя по положению, в частности, о прокуратуре РСФСР, помощники прокурора в уездах назначаются и перемещаются лишь приказом прокурора республики, на деле в этом отношении прокурор республики предоставляет губернским прокурорам широкую свободу, возлагая зато на них ответственность за деятельность любого из их помощников. К изложению или разрешению остальных вопросов из поставленных выше — мы сможем перейти, лишь ознакомившись с функциями прокуратуры как в судебной области, так и во внесудебной, и определив удельный вес каждой из них в прокурорской работе.

Переходя к рассмотрению функций прокурорского надзора так, как они изложены в законе, мы, прежде всего, обращаем внимание на следующее обстоятельство: в то время как судебные функции прокурорского надзора перечислены в пяти пунктах (пп. «б», «в», «г», «д» и «е»), не судебные функции изложены только в одном пункте «а», но зато

этот пункт поставлен именно пунктом «а», т.-е. первым пунктом при изложении функций прокуратуры. Это расположение лучше всего отражает и существо тех споров, которые шли относительно значения и роли каждой из этих функций вокруг прокуратуры с самого начала ее возникновения. О частичном возникновении этих споров мы уже упоминали выше, когда говорили о проекте комиссии ВЦИК'а, рассматривавшей первый проект организации прокуратуры, и о предложении комиссии законодательных предположений. В комиссии ВЦИК'а предполагалось исключить вовсе из функций прокуратуры область работы по общему надзору (мнение т. Свидерского), комиссия законодательных предположений, не отрицая в основном, что прокуратура имеет не только судебные функции, но и общие надзорные функции, предлагала выделить положение о прокуратуре из положения о наркомюсте.

На обоих этих, как принято ныне выражаться, уклонах мы должны остановиться подробно, поскольку каждый из них, последовательно развитый, приводит к совершенно иному строению прокурорского надзора, чем тот, который прокуратура имеет сейчас. Суть этого спора заключается в следующем: 1) в определении того, что такое общий надзор и каковы его пределы и 2) в определении того, какое место общий надзор должен занимать в остальной работе прокуратуры.

Текстуально п. «а» говорит о «надзоре на территории данной республики за законностью действий органов советской власти, государственных и общественных учреждений и частных лиц», или, другими словами, за законностью действий «всех и вся». При таком толковании и таком понимании пределов общего надзора совершенно ясно, что нет никакого смысла строить прокуратуру в рамках какого-либо наркомата, имеющего какую-либо другую работу, как равно и нет никакого смысла полагать, что эта работа в мало-мальски серьезной степени может быть ею осуществлена, если прокуратура одновременно будет заниматься и другой работой. Единственным выходом из этого положения явилось бы с этой точки зрения построение прокуратуры, *как специального органа только для этой работы* — и поэтому *независимо* и от всякой другой работы вообще, и от всякого другого наркомата, в частности.

Именно эту мысль и выразил тогда т. Свидерский, работавший в то время в наркомате РКИ, когда говорил о том, что функции общего надзора не должны быть вовсе функциями прокуратуры, что прокуратура должна быть только судебным органом. Другими словами, т. Свидерский здесь требовал такого построения прокурорского надзора, какое было в России до революции, когда кроме судебной работы прокуратура никакой другой работы не вела.

Раньше, чем приступить к изложению того, что собственно должно понимать сейчас под функциями прокуратуры по общему надзору или что из этого всеобъемлющего «все и вся» должно быть признано первоочередными и действительно реальными объектами ее внимания и наблюдения, — мы постараемся на время стать на точку зрения т. Свидерского и других, конечно, если они только добросовестно хотят такой прокуратуры, о которой они говорят, и посмотрим, что вышло бы из такого ее построения и во что она конкретно должна была бы вылиться?

В этом последнем случае мы имели бы налицо особый государственный аппарат с исключительно контрольными функциями общего надзора за законностью действий всех органов государственной власти, общественных и частных учреждений и отдельных лиц. Этот орган, построенный на началах централизации и независимости, наиболее целесообразно было бы в этих целях присоединить к ВЦИК'у, сделавши его специально его органом и его аппаратом.

Что бы мы в таком случае получили? — Об этом мы уже частично говорили, когда тот же вопрос затрагивали при рассмотрении спора вокруг того, как должны быть построены областные и губернские суды. Мы получили бы, таким образом, идеально выдержанный, чисто наблюдательный, контрольный аппарат, который был бы призван: 1) наблюдать за законностью действий и 2) *пресекать незаконные действия* путем вмешательства в оные и накладывания veto, в лучшем случае, путем представления соответствующего донесения во ВЦИК, если предупреждение оставлено без последствий.

Имели ли мы уже такой аппарат раньше? — Да, частично мы такой аппарат имели в созданных по декрету об «Организации государственного социалистического контроля» в 1921 году при нем «Бюро жалоб» — уездных, губернских и центральных, долженствовавших принимать все жалобы граждан на незаконные действия, чьи бы то ни было, и имевших право приостанавливать эти действия. Опыт показал, что эти бюро жалоб, построенные при местных РКИ, либо ничего не делали, либо были поставлены перед необходимостью прямого *вмешательства* в деятельность целого ряда иных, связанных друг с другом, государственных органов. Чисто контрольный аппарат оказывался несостоятельным, в частности же большинство вопросов немедленно упирались в каждом отдельном случае в вопрос хозяйственной или иной целесообразности, и перед бюро жалоб вставала неизбежно дилемма — превратиться в орган, *который оценивал бы эту деятельность по существу*. Дело шло еще туда-сюда, пока вопросы касались такого рода областей, как жалобы на выселения, муниципализацию, демуниципализацию, незаконное отобрание

имущества, конфискации, реквизиции и т. д. Но уже вопросы о невыплате зарплаты, вопросы неисполнения договоров по обязательствам приводили к вмешательству в чисто хозяйственную работу госорганов по ее существу. *Чисто контрольный аппарат неизбежно превращался таким образом в фактически распоряжающийся, приказывающий, регулирующий аппарат, что являлось само по себе уже отрицанием идей чистого контроля* и объективно приводило к путанице во взаимоотношениях, понижению ответственности руководящих органов и неизбежности пересмотра создавшегося положения.

Так возникло второе видоизменение той же самой идеи в виде предложения объединить прокуратуру уже не с ВЦИК, а с ЦКК и РКИ, при чем наиболее чистое выражение эта идея получила в последнем проекте т. Сольца осенью 1925 г. Проект предлагал полностью слить прокуратуру в центре и на местах с центральной и губернскими контрольными комиссиями, выдвинув на первый план ее работу по общему надзору и целиком отказавшись и от идеи централизованного управления, заменив последнюю *выборностью*.

Но эта идея на деле означала бы фактическое упразднение прокуратуры, как особого органа, поскольку слияние ее с ЦКК фактически привело бы к поглощению ею прокуратуры и, во всяком случае, к упразднению ее, как органа наблюдения за формальной законностью. ЦКК по своему существу не может наблюдать только за законностью: целесообразность является для нее высшим критерием. Между тем, именно за целесообразностью не может и не должна наблюдать прокуратура.

Малоутешительны, впрочем, результаты работы и самой РКИ. РКИ является сейчас, — в особенности после реформы, произведенной в соответствии с постановлением XII партийного съезда, — твердым авторитетным органом, имеющим все права по наблюдению не только за законностью, но и целесообразностью. Результаты двухлетнего опыта РКИ в этой области достаточно показательны. Они говорят о том, что и этот орган оказывается, объективно, не в силах не только наблюсти за всем, но и действительно радикально исправить замеченное. Недаром Владимир Ильич, в свое время, восставал против той «суетни» вокруг нашего госаппарата, который занимался РКИ до реформы в 1923 году. Бесконечные ревизии и обследования, бесконечные обсуждения итогов этих ревизий — вот все, к чему на деле приводил этот контроль.

Прокуратура, присоединенная к РКИ, ничего не дала бы и для улучшения этой работы.

Таковы итоги, к которым объективно, на опыте, обязательно приходил всякий, кто серьезно пытался на практике поставить «всеобъемлющий» надзор.

Что касается чисто прокурорских опытов, то они всегда приводили к тому же результату, к какому приводил и опыт РКИ, как только прокуратура пыталась, с одной стороны, охватить все, и с другой — *наблюсти за всем и наблюсти не только по форме, но и по существу*. В этом отношении чрезвычайно показательны протоколы совещаний с местными товарищами, губернскими и областными прокурорами, в мае 1923 г. и июне 1925 г. И там и там было констатировано, что *всякий раз, когда губернский, областной или уездный прокурор начинал ставить во главу угла своей работы работу по общему надзору, начинал стремиться охватить все, он начинал заниматься всем, кроме того, чем ему, как прокурору, надлежало заниматься*. Сюда относился надзор за всеми без исключения заключаемыми хозорганами договорами, что фактически превращалось в контроль прокуратуры за целесообразностью хозяйственных сделок и перелагало на него ответственность за эти сделки; в контроль за правильностью хозяйственных операций исправдома, за правильностью счетов и сделок кооперативных правлений, больниц, школ или собеза, за правильностью и целесообразностью методов лечения в больницах и преподавания в школах. «Контроль — так контроль» и «контроль над всем» — обе эти идеи должны быть признаны вредными, не реальными, утопическими идеями, способными только скомпрометировать тот орган, который возьмет на себя такой контроль, что же касается прокуратуры, то способными только *извратить ее* существо и обесценить и ту работу по *охране законности* в области общего надзора, которую она *может и должна нести*. Вот почему центральная прокуратура всегда отказывалась так понимать функции общего надзора и с таким пониманием их всегда вела решительную борьбу.

В частности, прокуратура центра всегда одергивала такого рода прокуроров в их увлечении общим надзором и ставила в соответствующие рамки. Центральная прокуратура всегда определяла в этих рамках общий надзор, во-первых, как *надзор формальный*, т.-е. надзор за строгим соблюдением закона, и, во-вторых, как надзор, в частности, за соблюдением *особо строго тех законов, нарушение которых объективно приводило бы к нарушению интересов государства, широких масс населения или даже отдельных трудящихся*. Сделать из прокуратуры орган, который бы, в первую голову, ограждал интересы трудящихся от чьих бы то ни было незакономерных, нарушающих эти интересы действий — вот то основное и коренное отличие, на которое всегда указывала центральная прокуратура прокурорам на местах, в ответ на вопрос, *чем* они должны руководствоваться при выборе объектов для своего надзора, поскольку юридически, конечно, нет и не должно было быть — и это правильно

отражено в законе — ни одного объекта, ни одного органа советской власти и ни одного частного учреждения или даже отдельного лица, которое бы не подлежало этому надзору, в целях охраны интересов государства и трудящихся.

Такое понимание функций общего надзора, однако, коренным образом не вязалось ни со связыванием прокуратуры с РКИ, ни с построением ее, в качестве самостоятельного центрального аппарата, не увязанного ни с какой другой областью работы. Ибо *только раздельное существование прокуратуры от РКИ может гарантировать несмешение надзора за целесообразностью и надзора за законностью.* Что же касается второго случая, то только соединенное с народным комиссариатом юстиции существование может обеспечить действительную *полноту осуществления прокуратурой ее функций,* ибо все нарушения закона, связанные с нанесением ущерба интересам трудящихся или государства, должны логикой вещей иметь свое завершение в суде, где прокурор должен быть достаточно авторитетен, чтобы настоять на наказании нарушителей.

Об этом как раз, равным образом, писал, говоря об отличии надзора прокуратуры от надзора РКИ, и Владимир Ильич:

«Рабкрин судит не только с точки зрения законности, но и с точки зрения целесообразности. Прокурор отвечает за то, чтобы ни одно решение ни одной местной власти не расходилось с законом, и только с этой точки зрения прокурор обязан опротестовывать всякое незаконное решение, при чем прокурор не в праве приостанавливать решение, а обязан только принять меры к тому, чтобы понимание законности установилось абсолютно одинаковое во всей республике».

Так подлежит разрешению спор о роли общего надзора и о том, какая же из функций прокуратуры должна быть признана главенствующей — судебная или функция общего надзора. *И та, и другая,* поскольку обе они тесно связаны и поскольку *одна без другой не мыслима,* — отвечаем мы.

Окончательную формулу можно было бы дать здесь следующую: функции общего надзора являются в работе прокурора главным непосредственным его объектом постольку, поскольку этот общий надзор должен иметь своей задачей *предупреждение нанесения ущерба интересам государства и трудящихся вообще или отдельного гражданина, и поскольку этот ущерб проистекает из неправомерного нарушения кем бы то ни было формальных требований закона.*

Всякий иной надзор в работе прокуратуры может иметь место и смысл лишь постольку, поскольку он не рискует при этом превратиться в одну бумажную волокиту и переписку, реальное и практическое значение которой равно нулю. Вот под каким углом должна вести прокуратура работу в области общего надзора.

Судебная работа в таком разрезе получает не меньшее значение для прокурорского надзора, чем работа по общему надзору, поскольку она в этом отношении является лишь продолжением работы по общему надзору, осуществлением ее и доведением до логического конца. Исходя из этих же соображений, вытекает необходимость организационной увязки прокуратуры именно с НКЮ и судом.

Чтобы покончить с изложением функций прокуратуры по общему надзору мы остановимся еще на двух вопросах: о методах этого надзора, с одной стороны, и эволюции этих объектов за истекшие годы — с другой. Что касается методов, то, кроме возбуждения уголовного преследования, в тех случаях, где об уголовном преступлении речь не идет, методы исчерпываются лишь предупреждением со стороны прокурорского надзора и представлением соответствующего протеста во ВЦИК и другие высшие органы. Прокуратура никогда не стремилась присвоить себе право приостановки постановлений органов власти; лишь в отношении одной категории дел она фактически завоевала это право — дел, когда неприостановление равносильно невозможности впоследствии исправить могущий наступить ущерб (дела жилищные), во всех же остальных случаях прокуратурой использованы два метода: предварительный просмотр обязательных постановлений, что достигнуто в настоящее время почти повсеместно, и предупреждение и опротестование тех из них, которые признаются прокуратурой незакономерными. Должно, однако, отметить, что лишь в самое последнее время нам удалось добиться законодательным порядком от ВЦИК'а предложения всем губернским органам власти и местным советам рассматривать протесты прокуратуры не позже двухнедельного срока со дня их внесения. Однако, этого не удалось провести в отношении самого ВЦИК'а, сплошь и рядом затягивающего рассмотрение протестов прокуратуры на долгие месяцы.

Что касается объектов прокурорского надзора в области общего надзора, то здесь можно отметить два крупных периода, резко различных по своему содержанию. В резолюции совещания прокуроров от 1923 г. такими объектами прокурорского наблюдения были указаны преимущественно губернские органы власти и губернский центр. Резолюция же июньского совещания 1925 г. все внимание прокуратуры перенесла на низовую советскую периферию. Эта эволюция объясняется политической эволюцией страны, ростом крестьянской активности и необходимостью обеспечить крестьянским массам ту сравнительно твердую правовую атмосферу, которую за истекший период уже удалось советской власти создать в городах. Для этого в свое время центральной прокуратурой был поднят вопрос о введении второго штатного помощника проку-

рора в уезде, на которого можно было бы возложить исключительно функцию обслуживания советской деревни с этой точки зрения. Здесь стоит отметить те указания на низовую работу прокуратуры, которые были даны центральной прокуратурой еще в начале 1923 г. в циркуляре № 1.

В этом циркуляре центральная прокуратура писала:

«... Прокуратура есть орган рабочего класса и ничем иным быть не может и не должна. Лица прокурорского надзора должны поставить своей основной задачей не только формальное укрепление связи с рабочими массами путем теснейшего контакта с политическими и профессиональными организациями пролетариата, но и такое повседневное направление работы прокуратуры, чтобы каждый трудящийся страны знал и понял, что именно в лице прокурора он всегда имеет первого и самого близкого защитника и хранителя его интересов...».

И дальше:

«Прокурор не должен при этом ждать поступления жалобы, наоборот, должен сам итти в рабочие массы с докладами о своей работе и освещением задач прокуратуры, придать работе прокурорского надзора то политическое направление, которое единственно соответствует существу красной пролетарской прокуратуры, как таковой».

Требования этого циркуляра можно считать еще целиком сохраняющими свою силу, жизненность и злободневность и посейчас.

Что же можно воспринять из всех этих проектов реорганизации прокуратуры, что было бы целесообразно провести в жизнь, по сравнению с действующим порядком?

Мы считали бы возможным воспринять только то, о чем писал Владимир Ильич в своем письме, говоря о создании в центре *теснейшей увязки центральной прокуратуры с руководящим коллективом партии и наиболее ответственными органами высшей государственной власти.* Это может быть осуществлено либо путем введения прокуратуры в более тесную организационную связь с ЦКК с сохранением, однако, во всей неприкосновенности принципов централизованного управления прокуратурой и ее полной независимости от местных органов власти, в том числе от местных контрольных комиссий; либо путем создания некоего коллектива при центральной прокуратуре, и опять-таки при условии теснейшей связи этого коллектива с центральными руководящими партийными и государственными органами. Во всяком случае, эту последнюю мысль не должно трактовать так, как ее трактуют сейчас некоторые работники Верховного суда Союза, выдвигая мысль о передаче прокурорских функций по общему надзору Верховному суду Союза, как тако-

вому, что объективно означало бы невозможность текущей повседневной работы по управлению прокуратурой, что мы особо рассмотрим при анализе статей «Основ» о Верховном суде Союза.

Это единственное, что мы считали бы крайне необходимым и целесообразным немедленно провести в жизнь. Идея такого укрепления авторитета прокуратуры в настоящее время является общепризнанной, и, мы полагаем, недалеко то время, когда она будет осуществлена. Во всяком случае она целиком отвечает тому заданию, которое дала XIV партконференция 1925 года *о выработке организационных мер в духе письма Владимира Ильича, в целях поднятия и укрепления авторитета прокурорского надзора.*

Этим мы можем закончить изложение вопросов, связанных с организационной структурой прокурорского надзора и перейти к рассмотрению ее судебных функций.

Говорить о них в настоящее время много не приходится. Они настолько известны всякому судебному работнику, настолько вошли в его повседневный обиход, что здесь некоторой детализации требуют только пункты, говорящие о прокуратуре в ее отношении к следственному аппарату, с одной стороны, и наблюдению за исполнением приговоров — с другой.

Что касается чисто судебной прокуратуры и ее надзорной работы, то они точно очерчены в соответствующих статьях Уголовно-процессуального кодекса и подлежат рассмотрению и анализу скорее при рассмотрении «Основ судопроизводства», чем непосредственно здесь.

Иначе обстоит вопрос об отношении прокуратуры к следственному аппарату. Закон говорит здесь лишь о том, что прокуратура является органом «непосредственно руководящим и наблюдающим» за деятельностью органов следствия, дознания и органов ГПУ. Так как нам придется еще говорить о следственном аппарате и его организации при рассмотрении соответствующих статей «Основ», целесообразнее будет отложить подробное рассмотрение форм этого наблюдения, его методов и принципиального обоснования этих последних до рассмотрения этих статей. Таким образом, только две функции из пяти — именно указанные в пп. «д» и «е» ст. 14-й — мы попытаемся проанализировать и изучить сейчас.

Вопрос о функциях прокуратуры по наблюдению за местами заключения и в частности за исполнением приговоров представляет собой одну из наиболее спорных и до сих пор на практике не разрешенных и неясных проблем прокурорской работы. Закон ни в «Основах», ни даже в Уголовно-процессуальном кодексе ничего не говорит, кроме того, что

«надзор за исполнением приговоров возлагается на прокуратуру». Как установить этот надзор — в этом заключается трудность вопроса. Если к этому добавить, что прокурорский надзор, согласно исправительно-трудового кодекса, участвует систематически в работе центральной и местной распределительных комиссий, где рассматриваются вопросы о досрочном освобождении заключенных, мы увидим, что закон не только говорит о формальном надзоре за исполнением приговоров, но и о надзоре по существу, т.-е. не только о надзоре за сроками исполнения приговоров, но и за результатами исправительно-трудового воздействия на заключенных.

Едва ли можно признать, что прокуратура в этой области может действительно дать что-нибудь реальное. Не видя заключенных изо дня в день или наблюдая их лишь изредка, прокуратура присутствует в распределительных комиссиях скорее лишь как надзирающая за формальным исполнением закона, а не как действительный пенитенциарный работник по существу. Это прокуратура должна помнить для того, чтобы не вторгаться в этой области в существо работы тюремного ведомства и не стремиться заменить его собой. Иной вопрос, поскольку дело касается формального наблюдения за исполнением приговоров. Здесь, в руках у прокуратуры имеется такое мощное средство, как 5-я и 6-я статьи Уг.-пр. код., дающие право освобождения незаконно-содержащихся под стражей или содержащихся свыше определенного срока. Прокуратура должна реально использовать эти полномочия.

Однако, этим вопрос еще не исчерпывается. Как поставить контроль над тем, исполняются ли приговоры вообще и, в частности, те приговоры, по которым не требуется заключения под стражу; как установить надзор за дальнейшим движением дел о заключенных с момента вынесения судом приговора и до момента его окончательного исполнения и должно ли сосредоточить этот надзор в прокуратуре и ее канцеляриях? — Вот та совокупность вопросов, которая здесь стоит.

Июньское совещание прокуроров 1925 года категорически поставило перед центральной прокуратурой вопрос о том, чтобы этот надзор был реален, чтобы изыскать меры его реального осуществления, при чем ряд товарищей категорически настаивал на необходимости осуществления этого надзора *с помощью продолжения наблюдательных производств и после вынесения приговора* до момента окончания его исполнения, предлагая при этом сосредоточить эти наблюдательные производства в канцеляриях прокуратур. Центральная прокуратура со всей решительностью протестовала против такого метода, считая, что ничего, кроме излишней бюрократической волокиты и излишних куч архивных материалов, такой метод не даст. Центральная прокуратура полагала и полагает до сих пор,

что в отношении использования реального права прокуратуры по надзору за тюрьмами, надзор путем посещения этих последних, путем опроса заключенных, путем участия в центральной распределительной комиссии является более серьезным и действительным методом наблюдения и что, в конце концов, не такая уже беда, если от внимания прокуратуры ускользнет исполнение тех приговоров, которые не сопровождаются лишением свободы и заключением под стражу. Этот вопрос остается нерешенным и до сих пор, и, видимо, окончательно определить реальный метод этого надзора должна будет жизненная практика.

Наконец, п. «е» трактует о деятельности прокуратуры по гражданским делам. Закон предписывает — в этом отношении функции прокуратуры целиком совпадают со статьями Гражданского процессуального кодекса — неусыпно следить за отстаиванием интересов населения в гражданском процессе. Сложность наших гражданских законов, обусловленная переходным характером эпохи, в связи с общей некультурностью населения и юридической его безграмотностью, делает эту работу прокуратуры в гражданском процессе одной из основных ее работ. Увы! Можно сказать, что она лишь в минимальной степени осуществляется прокуратурой. Прокуратура в гражданском процессе должна явиться, главным образом, руководительницей и опекуном интересов неимущих слоев населения. И закон предоставляет ей, в порядке гражданского процесса, широкие права в любой момент движения гражданского дела согласно ст. 2-й Гр.-пр. код. и особо широкие права после окончания гражданского дела—в порядке ст. 254-й Гр.-пр. код. Обе статьи имеют одну задачу — защиту интересов трудящихся и государства.

Должно отметить, в частности, эволюцию самой ст. 254-й, ее первоначальное ограничительное толкование и позднейшее законодательное расширение ее во второй редакции. Прокурор, который не использует этих двух статей, не будет отвечать в полной мере той сущности прокурорского надзора, которая нашла свое выражение как в самой идее прокуратуры, так и в отдельных статьях положения о ней.

Наш гражданский процесс построен на принципе самодеятельности суда, разрешающего вопрос совместно со сторонами, и прокурору в этом споре и в этой работе суда отведена крупная роль.

На этом можно закончить изложение того, что является в настоящее время основным и злободневным в вопросах прокурорской работы и организационного строительства прокуратуры.

ГЛАВА ВОСЬМАЯ.

О судебно-следственных органах. — Недостаточность действующего законодательства Союза по этому вопросу. — Принципиальное единство работы следователей, органов дознания и прокуратуры. — Вопрос о подчинении судебно-следственного аппарата прокуратуре и его история. — Коллективный и индивидуальный следователь. — Возможные перспективы эволюции организации следственного производства в будущем.

Организация судебно-следственных органов определена статьей 15-й «Основ». Эта статья исключительна по своей краткости и гласит всего на все следующее: «Организация судебно-следственных органов устанавливается законодательством союзных республик». Закон ничего больше не дает по этому вопросу, предоставляя, таким образом, законодательству союзных республик не только определение детальных форм, но и самых принципов организации судебно-следственного аппарата. Не исключенной поэтому представляется возможность такого положения, когда судебно-следственная система в Украинской республике была бы организована на принципах, если не прямо-противоположных, то на совершенно отличных, чем судебно-следственная система РСФСР, и наоборот.

Во всяком случае, эта статья является исключительной в том отношении, что в то время как «Основы», как мы увидим ниже, хоть что-нибудь дают по вопросам организации нотариата, судебных исполнителей и т. д., по вопросу об организации судебно-следственного органа они ограничиваются только одной голой ссылкой на законодательство союзных республик. С точки зрения единства судебного дела такая постановка вопроса едва ли может быть признана правильной. Она является несоответствующей и тому, что говорится законодательством Союза в «Основах судопроизводства», где вопрос о судебно-следственных органах отнюдь не обойден молчанием. В «Основах судопроизводства» мы имеем целый ряд статей, трактующих о следственном аппарате. Так, например, ст. 7-я говорит о том, что «органами, производящими предварительное расследование преступлений, являются органы дознания, следователи и иные должностные лица, коим это предоставлено общесоюзными законами и законами союзных республик»; о том, что «пределы полномочий органов дознания и следствия, порядок принятия мер пресечения и *порядок надзора за ними со стороны прокуратуры* определяются уголовно-процессуальными законами союзных республик». Ст. 12-я трактует о ряде обязанностей органов дознания в отношении к народному суду и прокуратуре и об отличии порядка производства арестов следователем от арестов, производимых органами дознания, и т. п.

Таким образом в другом союзном законе мы уже имеем указание на *двоякий тип* органов, производящих расследование преступлений, почему

такого рода бланкетный характер ст. 15-й, как единственной судоустройственной статьи по этому вопросу, мы не можем признать удачным. Последнее тем более, что в статье, трактующей о прокуратуре, мы видели раньше в п. «в» указание на то, что в ее функции входит непосредственный надзор и наблюдение за производством «дознания, розыска и предварительного следствия» по уголовным делам. Ст. 15-я не может быть признана поэтому достаточно согласованной не только с «Основами судопроизводства», но и со статьей 14-й «Основ судоустройства», поскольку эта последняя уже говорит о трех типах органов, производящих расследование.

Мы позволим себе, не ограничиваясь только этим формального характера анализом содержания 15-й статьи, углубиться в существо вопроса и изложить или, по крайней мере, остановиться на спорных вопросах организации судебно-следственного дела так, как оно построено у нас в РСФСР. Здесь, равным образом, мы начнем с истории вопроса. Следственное производство при старом порядке также знало два основных, вернее три типа производства: розыск негласный, дознание и предварительное следствие. Разница между этими типами или методами и способами расследования преступлений заключалась в качественной ценности в смысле значения на суде данных, добытых ими, их юридической значимости в момент судоговорения. Данные розыска, как правило, вовсе не фигурировали в деле и не могли фигурировать. Данные формального дознания могли фигурировать в определенных пределах, но ни в малой степени не считались имеющими значение судебного доказательства. И, наконец, акты предварительного следствия имели значение на судебном следствии постольку, поскольку последним не были опровергнуты. Это различение обосновывалось разницей степени совершенства и подготовленности этих органов к производству расследования. Предварительное следствие велось лицами, специально для этого назначенными и квалифицированными. Органы дознания, в общем и целом, в этом отношении стояли на гораздо более низком уровне, в смысле технического совершенства их работы. Органы розыска не принимались во внимание судом по совершенно иным уже обстоятельствам.

Это разделение в общем и целом перешло и в наш процесс. Мы увидим, однако, что это деление не только не являлось для нас в какой-либо степени приемлемым, но в отношении важнейших органов политического розыска, в отношении органов ВЧК и ГПУ — наш процесс и наш закон обнаружили совершенно отчетливо противоположную тенденцию в сторону стирания всякой принципиальной грани между дознанием и следствием и замены этих обоих видов одной работы одним общим термином — расследование.

Во всяком случае, первая редакция нашего Уг.-пр. код., которая категорически относила органы ГПУ к органам дознания, оказалась на деле мертвой, в то время как особая инструкция, определяющая деятельность органов ГПУ (см. о ней ниже), оказалось на деле реально действующим законом. Инструкция употребляет, правда, термины дознание и следствие, но лишь по привычке и традиции, де-факто же органы ГПУ, являясь органами дознания, ведут следствие по целому ряду дел.

Эта тенденция сказалась проявившей себя не только в отношении дел, рассматриваемых органами ГПУ. Последняя судопроизводственная новелла, проведенная на территории РСФСР по решению V съезда деятелей юстиции, также стирала де-факто грань между органами дознания и следствия. Суть этой новеллы заключается в том, что она все до одного органы, производящие расследование преступлений, от негласных форм уголовного розыска через органы волостной и общегородской милиции, затем следственные органы, в лице народного следователя и старшего следователя губернского суда, кончая уездным прокурором, представляет как *звенья одной цепи должностных лиц, совершающих одну и ту же работу по расследованию лишь в различных его стадиях,* при чем действующий закон указал лишь, что одна категория дел может и должна проходить обязательно все или, по крайней мере, некоторые из звеньев этой цепи (дела, по которым обязательно предварительное следствие), другие же категории дел могут и должны проходить лишь первичные стадии расследования. Принципиальной разницы наш теперешний закон не знает между предварительным следствием и дознанием. Данные дознания имеют по нашему закону достаточную юридическую значимость на суде и, во всяком случае, закон отказался от того мертвого схоластического принципа, согласно которого данные дознания должны были быть все до одного поверяемы в порядке предварительного и затем судебного следствия.

Не вопрос принципа, а вопрос техники представляет собой вопрос о том, какие органы должны производить расследование преступлений — так ставит вопрос ныне действующий закон. Для этой цели он делает обязательным предварительное следствие лишь по некоторым категориям дел, но и только. Он дает возможность следователю по ст. 109-й Уг.-пр. код. признать данные дознания равносильными актам предварительного следствия и, как таковые, представить на суд. В отношении органов ГПУ, как мы говорили, этот принцип завоеван был еще раньше, и различение терминов дознание и следствие в отношении деятельности органов ГПУ представляются в настоящее время совершеннейшим анахронизмом.

Та же идея, в конце концов, сказалась и в отношении прокурорского надзора, поскольку прокурорский надзор за следствием переходит в извест-

ных частях и в известных случаях в исполнение чисто-следственных актов, таких как акты по составлению и пересоставлению прокуратурой обвинительных заключений, в случае, если прокурор не согласен с обвинительным заключением следователя.

Одновременно та же самая новелла возложила на следователя обязанность наблюдения за деятельностью органов дознания, вплоть до составления предложений по делам, направляемым непосредственно в суд от органов дознания. Следователь сделан в этом отношении как бы прокурором над органами дознания подобно тому, как прокурор наблюдает над органами следствия.

От изложения этих принципиальных воззрений законов РСФСР на существо работы органов, производящих расследование преступлений, мы перейдем к вопросу об организации следственного производства у нас в РСФСР. Здесь, прежде всего, должно отметить следующее. Следственное производство у нас не является ни устным, ни гласным. Оно в этом отношении носит до сих пор все признаки инквизиционного розыскного процесса, лишь подлежащие затем проверке путем гласного процесса на основе состязательности сторон. Во-вторых, наш следственный процесс не является, в равной мере, и состязательным процессом: стороны не фигурируют у нас на предварительном следствии, и они могут ничего не знать о его результатах до самого момента окончания следствия. В-третьих, наш следственный процесс построен на основе действия единоличного народного следователя.

Всегда ли было так в нашем следственном процессе? Нет, не всегда. Первый период организации следственного производства характеризуется господством тех же принципов либерализма, которые вообще господствовали в первые годы нашего судебного строительства. В эти годы у нас господствовали, если не в порядке законодательных актов, то в порядке молчаливо воспринятых всеми принципов, и принцип следственного производства путем следственных комиссий, принцип, который просуществовал вплоть до 1920 года, и принцип гласности следственного производства, или гласности, по крайней мере, камер предания суду, и принцип состязательности сторон в следственном производстве путем допущения участия защиты в стадии предварительного следствия.

В этом отношении чрезвычайно поучительной и показательной является инструкция о следственных комиссиях, действовавшая в Москве в период 1918 года, которую нам, к сожалению, не удалось отыскать в наших архивах; по ней следственные комиссии при трибуналах (!) были построены на началах некоего коллектива от трех до шести человек, разрешавшего вопросы следствия, в том числе и вопрос о заключении

под стражу и, уже конечно, вопрос о предании суду; эти вопросы разрешались с вызовом обвиняемого и допущением сторон, с прениями последних, а иногда и с вызовом свидетелей. В этих камерах гласно и публично разрешался вопрос, в достаточной ли мере полно или неполно произведено следствие и достаточно ли улик для предания суду. Такими же были и следственные комиссии при городских участках.

Коренной перелом в этом отношении наступил для трибуналов с изданием «Положения о трибуналах» 1919 года, которым следствие по трибунальским делам вообще было изъято из ведения следователей при трибуналах и передано ВЧК, и реформы следственного производства в 1920 г., когда было упразднено коллегиальное начало в организации следственных дел и были введены единоличные народные следователи.

Как должно принципиально отнестись к этому? Мы полагаем, что как ни привлекателен, возможно, с точки зрения гарантии личности принцип коллективного следственного производства, состязательности и гласности предварительного следствия, как ни поучительна в этом отношении, быть-может, практика англо-саксонского процесса, тем не менее должно быть признано, что с точки зрения основной задачи, которую преследует государственная власть — борьбы с преступностью, следственное производство должно быть построено таким образом, чтобы в максимальной степени облегчить не только будущую задачу суда при рассмотрении вопроса, совершило или не совершило данное лицо то или другое преступление, но и с точки зрения вообще предупреждения и пресечения преступлений. А с этой последней точки зрения вовсе не безразличны те бо́льшие возможности по уклонению от суда и сокрытию преступлений, которые предоставляет преступному элементу организация следствия на началах состязательности и гласности, чем действующая ныне система.

В этом случае центр тяжести по собиранию доказательств переносился бы в стадию негласного розыска. Мы думаем, что лучше и целесообразнее максимально усилить гарантии для обвиняемого на суде, максимально сократить *полномочия* следственного аппарата по лишению свободы, установить жесткое соблюдение сроков лишения свободы, — но, по меньшей мере, неосторожно, в условиях диктатуры пролетариата и гражданской войны, допустить такую организацию предварительного следствия, которая давала бы возможность преступному элементу с большей или меньшей легкостью ускользать от преследования.

Вот почему мы лично считаем действующие формы предварительного расследования более целесообразными, чем формы 1918 г.

Как же организован следственный аппарат по нынешнему закону? Он действует сейчас в виде аппаратов народных следователей, старших сле-

дователей и следователей по важнейшим делам, состоящих частично при суде, частично при центральной прокуратуре, частично в участках, частично сосредоточенных в губернских судах.

Отличие народных следователей — по сравнению с другими судебными работниками — по действующему закону заключается, во-первых, в их *большей зависимости* от тех местных учреждений, при которых они состоят, и, во-вторых, в предъявлении им со стороны закона такого требования, которое он не ставит как обязательное в отношении других судебных органов, именно требования, что следователем не может быть лицо, «замеченное во время гражданской войны в нелойяльном отношении к Советской власти или принадлежности к антисоветским партиям». Следователь не пользуется той степенью неприкосновенности и несменяемости, которой пользуются у нас судьи и члены губернского суда; следователи могут быть сменяемы простым определением народного комиссариата юстиции или постановлением пленума губернского суда, правда, по последней новелле — с последующим утверждением губисполкома. Чем объясняется это отличие? — Оно объясняется, с одной стороны, важностью следственного производства, как определенной стадии, предопределяющей в громаднейшей степени результаты судебного разбирательства, а с другой стороны, тем, что в отношении следователей наш закон *принципиально стал на иную позицию, чем та, на которой стоит либеральный буржуазный процесс.* Следователь у нас, по нашему закону и его духу, есть агент государственной власти или, еще глубже и точнее, *агент прокурора*, как представителя государства по расследованию преступлений, а отнюдь не тот независимый *следственный судья*, каким хотели его сделать судебные уставы 1864 года.

Эта точка зрения на следователя, как на следственного судью, облеченного теми же прерогативами несменяемости и независимости, какими облекает буржуазная юстиция судью, не может быть признана приемлемой для нас уже с точки зрения наших воззрений на сущность государства, во-первых, и на подготовительный характер следственной работы по отношению к судебному процессу, во-вторых. Если следователь есть орган государства, во-первых, если он есть только подсобный орган прокуратуры, во-вторых, то основной его задачей должна быть борьба с преступностью, и с этой точки зрения он должен находиться целиком в полном распоряжении органов государственной власти, руководящих борьбой с преступностью в целом. Ни о какой независимости и несменяемости тут не может быть и речи, и поэтому наш закон, решительно вразрез и в противоречие с идеями либерального буржуазного процесса, ставит следователя в непосредственное подчиненное положение по отношению к руководящим органам суда и прокуратуры.

Мы остановимся еще несколько на этом последнем вопросе, ибо он был и остается одним из основных и наиболее спорных вопросов нашей судебной и судоустройственной политики, именно — вопросе об отношениях и взаимоотношениях следователя, прокуратуры и суда.

На V съезде деятелей юстиции категорически и настойчиво раздавались голоса о полном подчинении следственного аппарата прокуратуре. Этим голосам нельзя было отказать в обоснованности их требований. При том понимании роли следственного аппарата, которое мы имеем, при той ответственности, которая возложена на прокуратуру за расследование преступлений, нельзя отказать в логичности требованию о полном *организационном* подчинении следственного аппарата прокурорским властям.

Однако, в этом заключается и обратная сторона медали. Организационно подчинить следователя прокуратуре — значит возложить на прокурорский надзор не только контрольные функции, значит фактически возложить на нее ряд обязанностей административно-финансового характера, во-первых, и стереть уже полностью грань между следователем и прокурором, *превратив следователя в помощника прокурора второго ранга,* во-вторых. Это нанесло бы ущерб контрольной работе прокуратуры, и из осторожности съезд поэтому занял среднюю позицию, сохранив административно-организационные функции в отношении следовательского аппарата за губернским судом.

Одним из мотивов, которые вынудили такое решение, было сверх всего то обстоятельство, что следователи, как правило, состоят на местном бюджете, проводятся и назначаются губернскими властями, т.-е. местными органами власти, в то время как государственная прокуратура вся, с верху до низу, от периферии и до центра, построена на началах, диаметрально противоположных.

Однако, неувязка, которая здесь существует, должна быть разрешена. На практике не раз происходил ряд столкновений, когда либо прокурорский надзор, наблюдая за следственным производством по отдельному делу, переходил сплошь и рядом к производству ревизий следственного участка в целом, либо губернский суд, в порядке надзора, пытался дать указания и по производству отдельных расследований.

Нам представляется вполне своевременным сделать пока лишь один шаг в этом направлении, который проектируется в новом тексте Положения о судоустройстве, а именно: обусловить законом, что смещение, перемещение и назначение следователей производится лишь по согласованию с губернской прокуратурой, сделать, вместе с тем, обязательной санкцию прокуратуры на всякие общего характера циркуляры по следственному производству, издаваемые губернским судом. Дальше этого мы, однако, не видим пока необходимости итти.

Такое усиление роли прокуратуры само собой логически вытекает из того положения, какое занял следователь по отношению к органам дознания и прокурору по последней новелле нашего Уг.-пр. кодекса.

ГЛАВА ДЕВЯТАЯ.

Организация коллегии защитников, нотариата и судебных исполнителей. — Необходимо ли общесоюзное нормирование нотариальных действий и проблема обязательности для судебных учреждений одной республики исполнять распоряжения судебно-следственных органов другой республики. — Возможные казусы при этом. — История организации коллегии защитников. — Нынешние принципы организации коллегии защитников и их источник. — Почему нынешние коллегии защитников не могут удовлетворить требованиям, которые к ним предъявляет закон?

Чтобы закончить рассмотрение организационных вопросов, связанных с построением учреждений, нормально работающих при каждом губернском, областном или народном суде, мы — раньше, чем перейти к анализу чрезвычайно сложного вопроса о структуре нынешнего Верховного суда Союза, — позволим себе обратиться к анализу статей 17-й, 18-й и 19-й «Основ судоустройства», трактующих об организации и действиях коллегии защитников и нормах, регулирующих деятельность нотариальных учреждений и судебных исполнителей. Это отступление от порядкового расположения статей в «Основах судоустройства» тем более может быть оправдано, что лишь по поводу коллегий защитников нам придется подробно остановиться на вопросах их организации, так как нотариат и судебные исполнители, как чисто технического характера органы, не вызывают и не вызывали ни теоретических, ни практических затруднений и сомнений по вопросу о том, как именно лучше и целесообразнее всего их организовать. С них поэтому мы и начнем.

Ст. 18-я следующим образом определяет функции и задачи нотариата: «Для совершения и засвидетельствования актов, договоров и для выполнения иных нотариальных действий учреждаются нотариальные конторы, состоящие при губернских судах и действующие под их непосредственным руководством и наблюдением».

Текст закона устанавливает, таким образом, прежде всего, факт подведомственности нотариальных контор надзору судебных учреждений. Закон говорит, что нотариат действует под непосредственным руководством и наблюдением губернского суда. Отсюда сам собой возникает вопрос: исключает ли этим закон надзор прокуратуры? — Так оно объективно и есть в действительности. Едва ли, однако, должен так пони-

маться закон. Ни в коем случае. Закон, конечно, не исключает возможности вмешательства прокуратуры в деятельность нотариата в порядке надзора, как и в деятельность любого другого учреждения. Другими словами, текст закона может быть толкуем лишь в том смысле, что первейшим и ближайшим органом надзора в отношении нотариальных контор является губернский суд.

Второй абзац той же статьи говорит о принципах организации нотариата: «Во главе нотариальных контор стоят нотариусы, назначаемые и сменяемые губернскими и уездными исполнительными комитетами по представлениям губернских судов из числа лиц, имеющих право быть избранными в народные судьи и выдержавших соответствующие испытания». Закон устанавливает, таким образом, тот же порядок для замещения должности нотариусов, что и нарсудей. И те и другие назначаются губернскими исполнительными комитетами, и те и другие назначаются по представлению губернского суда, и для тех и других устанавливается одинаковый стаж, при чем для нотариуса, пожалуй, более даже серьезный, чем для народного судьи, поскольку дополнительно к требованиям, предъявляемым к народному судье, здесь выставляется требование о выдержании соответствующего испытания.

В первоначальном проекте закона, нотариусы назначались непосредственно губернскими судами. «Основы судоустройства» ввели в этом отношении изменение в смысле назначения нотариусов губернскими исполнительными комитетами. Мы не знаем, насколько целесообразным следует считать такой порядок. Единственное обоснование его следует искать в том, что нотариус не является по существу чисто судебным работником, во всяком случае, он не связан в такой степени с судом, чтобы все заключенные нотариусом сделки обязательно порождали, в конце концов, судебный процесс. На практике, однако, утверждение губернским исполнительным комитетом является лишь формальным моментом, и по существу фактически и практически определение нотариусов находится в руках губернского суда.

Третий, последний и самый существенный абзац ст. 18-й, также отсутствовавший в первоначальном проекте и введенный исключительно по представлению Союзного Совнаркома, гласит:

«Организация и предметы ведения нотариальных контор определяются Положением о государственном нотариате, основные принципы которого издаются в порядке общесоюзного законодательства». В нем резко выразилось стремление унифицировать нотариальное законодательство и, по меньшей мере, основы этого законодательства прокламировать в общесоюзном масштабе.

Насколько обосновано такое стремление? Аргументы за него были следующие: «единство торгового оборота, — говорили сторонники этого принципа, — требует единства форм нотариальных свидетельств». Мы должны признаться, что мы ни в коей мере не можем согласиться с этим аргументом. Важно, чтобы была установлена некая форма, обеспечивающая твердость сделки. Едва ли, однако, в стремлении к унификации этой формы можно итти так далеко, чтобы устанавливать ее общесоюзным законом, так как если даже требовать, чтобы общесоюзный закон определил категории тех сделок, которые подлежат обязательному нотариальному засвидетельствованию, то такое указание категорий отнюдь еще не обусловливает собою единства форм сделок и не требует такого единства. К вопросу же, *как* организовать нотариальные конторы, этот вопрос никакого отношения не имеет. Во всяком случае, указание этих категорий есть норма гражданского кодекса, а отнюдь не организационный закон о нотариате. Вот почему мы не можем согласиться с необходимостью такой унификации законодательства в этой области. Его нельзя, вернее, принципиально обосновать, хотя практически едва ли, конечно, можно возражать против того, что желательно вообще единство нотариальных форм в гражданском обороте, единство в организации нотариата, ибо едва ли можно доказать, что те или иные национальные, культурные или бытовые особенности той или иной республики обязательно требуют для себя установления иных, чем в другой соседней республике, форм нотариальных действий. Нам представляется весь этот спор не заслуживающим того значения, которое ему в свое время было придано, и аргументы обеих сторон явно несущественными, натянутыми и бездоказательными. Весь этот вопрос, по нашему мнению, подлежит трактовке как чисто технический вопрос. К сожалению, в свое время, при обсуждении в ЦИК'е, этому вопросу сторонники централизации пытались придать некоторое принципиальное значение. Гораздо лучше они сделали бы, если бы обратили внимание на более важное в практическом отношении примечание к ст. 18-й, говорящее о том, что *отдельные функции нотариальных контор могут поручаться, согласно законодательства республик, народным судам, волостным или районным исполнительным комитетам и иным органам.* Поскольку никакого другого ограничения здесь закон не указывает, постольку *примечание дает легальную возможность республикам даже вовсе не учреждать нотариальных контор.* Такая широкая редакция примечания по меньшей мере противоречит тексту статьи.

Статья 19-я трактует о судебных исполнителях. Она еще более обща, чем статья о нотариате, и говорит лишь о том, что «для приведе-

ния в исполнение судебных решений и определений при губернских судах состоят судебные исполнители, действующие под непосредственным руководством и наблюдением губернских судов». Аналогичность с текстом статьи, трактующей о нотариате, заставляет нас в отношении судебных исполнителей повторить все то, что мы говорили об отношениях нотариата, губернского суда и прокуратуры. Закон, однако, ничего не говорит о порядке назначения судебных исполнителей, предоставляя разрешение этого вопроса целиком законодательству союзных республик. На практике же мы имеем назначение судебных исполнителей судами.

Последняя часть ст. 19-й по существу не имеет никакого отношения к судебным исполнителям и должна была бы быть редакционно выведена в отдельную статью; это тем более, что принципиальное содержание ее чрезвычайно велико. Вторая часть устанавливает *обязательность для судебных учреждений одной республики исполнять все судебного характера распоряжения судебно-следственных органов другой республики*, иными словами, эта вторая часть устанавливает единство действий судебных учреждений всех республик на территории Союза. Статья в высокой степени принципиально важная, практически покончившая с тем совершенно смехотворным положением вещей, какое имело место в первые годы существования нашего Союза, когда для проведения судебного решения, имевшего место на территории одной республики, необходимо было сплошь и рядом заключать специальное соглашение «международного характера» с народным комиссариатом юстиции другой республики. Так было одно время между Украиной и РСФСР. Буквально текст статьи гласит: «Все приговоры, решения и определения и судебные приказы всех судебных учреждений Союза ССР, союзных и автономных республик, а равно постановления и требования прокуратуры и подтвержденные прокуратурой постановления судебно-следственных органов, подлежат приведению в исполнение всеми судебными, следственными и административными органами, в пределах их компентенции, по всей территории Союза ССР».

Безоговорочный, категорический характер этой статьи создает в настоящее время уверенность для каждого судебно-следственного органа и органов прокуратуры любой республики в том, что они встретят со стороны судебно-следственных органов других республик полное содействие по раскрытию преступлений. Статья и принципиально положила конец тому положению, которое одно время существовало в этой области. Должно, однако, отметить, что эта статья, несмотря на свой категорический текст, не разрешает всех до одной проблем и казусов, которые могут возникнуть и уже возникали в судебной практике, в частности,

проблемы о том, как и в какой мере подлежит исполнению судебный приговор и судебное решение судами одной республики, если действия, преследуемые Уг. код. этой одной республики, не являются подлежащими преследованию на территории другой или если исполнение судебного решения суда одной республики при исполнении на территории другой может явиться нарушением законов этой последней.

Скажут, такие случаи невозможны. Во-первых, они возможны теоретически, поскольку принципиально признается самостоятельность уголовных кодексов республик. Они были уже и на практике. Один из них мы приведем как пример: по исполнительному листу, выданному народным судом Грузии, взыскание подлежало обращению на товар грузинского гражданина, заключавшийся в партии коньяка, в момент, когда свободная продажа коньяка была запрещена на территории РСФСР. Исполнительный лист грузинского суда требовал продажи этого коньяка с публичных торгов, закон РСФСР не только не позволял такой продажи, но требовал немедленной конфискации коньяка. Конфискация же равносильна была не только нанесению ущерба данному грузинскому гражданину, но и фактической отмене решения грузинского суда. Верховный суд, куда этот вопрос перешел, признал, что принципиально решение любого суда данной республики подлежит исполнению другой лишь постольку, поскольку оно не вступает в противоречие с законом республики места исполнения.

Это решение с тех пор является руководящим для практики судов РСФСР. Оно должно будет послужить руководством и для тех случаев, когда возможный ущерб будет принесен не только интересам отдельного лица, но и интересам первой республики. Мы имеем в виду возможный случай, когда привлеченный за двоеженство или кровосмешение гражданин, скажем, из Азербайджана, будет подлежать доставлению в Азербайджан после задержания на территории РСФСР, Уголовный кодекс которой не знает таких преступлений и считает их не подлежащими преследованию.

Вопрос о том, в праве ли будет нарсуд, прокурор или следователь РСФСР при получении от прокурора Азербайджана требования об аресте входить в рассмотрение вопроса, совершил ли данный гражданин преступление с точки зрения закона РСФСР, остается как бы открытым. Однако, на основе прямого смысла текста ст. 19-й, прокурор РСФСР не в праве входить в рассмотрение этого вопроса и будет вынужден отдать распоряжение о задержании виновного и отправлении его в Азербайджан.

Так как закон знает лишь одно ограничение и требует, чтобы лишь постановления следственных органов одной республики, при направлении требования в другую, были подтверждены прокуратурой первой республики, — прокурор РСФСР будет *обязан* исполнить требование Азер-

байджанских судебных властей. Такой вывод можно сделать из текста закона, хотя допустим и второй вывод, что требуется подтверждение прокуратуры обеих республик. Практика, впрочем, уже установила тут, как принцип, что требования следователя должны быть подтверждены лишь прокуратурой республики, посылающей требование.

Этим можно закончить рассмотрение вопросов, связанных с организацией и деятельностью второстепенных, действующих при суде, органов, и перейти к вопросам более сложным, связанным с проблемой организации защиты в наших судах (ст. 17 «Основ судоустройства»).

Коллегии защитников являются последними из тех существующих при суде аппаратов, которые нами еще не рассмотрены. На ряду с судебными исполнителями и нотариатом, они являются органами, обслуживающими суд (главным образом, судебные процессы), но в то же время органами, которые, помимо чисто судебной работы, знают обязанности, связанные вообще с правовой жизнью и правовыми отношениями в стране, хотя бы из этих правовых отношений вовсе не обязательно вытекали судебные процессы.

Коллегии защитников, по тексту ст. 17-й «Основ», учреждаются «для оказания юридической помощи населению, в том числе, в целях выполнения задач судебной защиты».

На первом месте, таким образом, стоит общественно-правовая и политическая задача оказания юридической помощи населению или, как ее можно было бы более грубо формулировать, — задача борьбы с юридической безграмотностью. Лишь в числе других задач, на ряду с другими формами деятельности коллегии защитников, стоит оказание судебной защиты (подразумевается: в уголовном процессе).

Дальнейший абзац статьи говорит уже об организационных принципах строения коллегий защитников, а именно, что «коллегии защитников обладают правом дисциплинарного надзора за действиями своих членов и организуются на началах самополнения под контролем губернских (областных) исполнительных комитетов». В организационном отношении коллегии защитников, — говорит дальше закон, — действуют «на основе особого о них Положения, общие принципы которого издаются в порядке общесоюзного законодательства».

Этим исчерпывается все, что «Основы» говорят об организации защиты.

Попробуем и здесь получить из текста закона нужные нам организационные выводы и, прежде всего, разрешить следующий вопрос: насколько предлагаемая законом организация может служить достаточной или является уже достаточной, поскольку она проверена на

опыте, для разрешения той основной задачи, для которой вообще учреждены, согласно текста закона, коллегии защитников, — для оказания юридической помощи населению?

Какова, прежде всего, нынешняя организация коллегии защитников? Закон не говорит, где или, вернее, *при ком* организуются коллегии защитников, где тот административный центр, при котором они состоят. Является ли этим центром суд или этим центром является губернский исполнительный комитет? Из текста закона, из того факта, что они организуются на началах самопополнения, под контролем губернского исполнительного комитета, вытекает, что таковым центром является как бы губернский исполнительный комитет. Из прошлого истории коллегий защитников мы знаем, что они формально существовали при советах; губисполкому и сейчас принадлежит де-факто право отвода из коллегии защитников, пересмотра их состава и право неутверждения того или другого члена коллегии защитников. Губернский суд этого права, наоборот, не имеет. Ничего не говорит об этом праве судебных учреждений и то особое Положение о коллегии защитников, основные принципы которого издаются и уже изданы в порядке общесоюзного законодательства.

Что все это значит? — Это все означает, что наш закон хотел построить коллегии защитников как *некое автономное целое,* связав их с местными руководящими органами власти, ответственными за политическое состояние губернии или области — с губернским или областным исполкомом. Больше того, тем фактом, что закон обусловил внутри коллегии защитников некоторые права самостоятельного дисциплинарного надзора за действиями своих членов, он этим как бы подчеркнул их обособленность в сравнении с другими судебными работниками, подчиненными в дисциплинарном отношении непосредственно дисциплинарным коллегиям губернских судов и верховного суда.

По идее, таким образом, мы имеем здесь нечто совершенно исключительное (по структуре этого органа) в нашей советской системе и советской общественности — орган, исполняющий общегосударственные, политические и публичные обязанности, но построенный на началах внутренней автономии и не связанный с общей судебной системой. Мы не можем не признать, что тут мы имеем налицо реставрацию идеи старой адвокатуры, которая строилась на тех же принципах внутренней автономии, самоуправления и почти полной независимости как от государственной власти, так и от общесудебных учреждений.

Насколько эта идея может быть признана отвечающей духу нашей советской системы? Мы должны сказать, что с нашей точки зрения

она кажется совершенно несоответствующей этому духу — ни с точки зрения наших воззрений на суд и его роль в общегосударственной работе, ни с точки зрения нашего взгляда на взаимоотношения классов в период диктатуры пролетариата.

Ибо раньше всего должен быть поставлен и разрешен основной принципиальный вопрос о структуре советской защиты вообще. *Советский защитник был, есть и должен остаться таким же общественно-политическим советским работником, каким является у нас советский судья и советский прокурор* — вот наше исходное положение. Защитник должен, по нашему мнению, ставить себе *те же самые задачи, которые ставит себе суд.* Во-первых: *установить материальную истину* и, во-вторых, установив эту истину, *использовать ее для тех определенных судебных и судебно-политических целей и задач,* которые закон устанавливает и для суда.

Правда, независимость и автономия коллегий защитников также может явиться в этом отношении гарантией того, чтобы материальная истина всегда бескорыстно отыскивалась, — такой же гарантией, какой является для судьи его несменяемость и для прокурора — его зависимость от центра и его право отказаться от поддержания обвинения, если он убежден, что преступление не доказано. Для этих целей еще можно и должно, может-быть, сохранить внутреннюю независимость и автономию коллегии защитников. Но из этого вовсе не вытекает, однако, и ее нельзя допускать, *независимость от дисциплинарной власти суда,* куда можно и должно жаловаться на дисциплинарные постановления коллегии защитников; не вытекает и отказ суду в праве представлять в губисполком свои соображения по поводу данного состава коллегии защитников с требованием его пересмотра. Между тем, ни об одном из этих положений не говорят «Основы», утвержденные Союзом, и лишь поскольку они не запрещают этого, постольку положение о коллегии защитников в каждой республике, в частности в РСФСР, может вводить эти ограничения.

Наши общие теоретические рассуждения о допустимости внутренней автономии коллегии защитников, из соображений обеспечить им независимость в области искания материальной судебной истины, получают, однако, совершенно иное значение и оценку, если мы поставим эту декларированную законом независимость и автономию в рамки живой реальной действительности и посмотрим, что она собой представляет или конкретно обозначает в условиях классовой борьбы в нашей стране.

В условиях классовой борьбы и новой экономической политики, при возможности и допустимости по закону неограниченной свободы согла-

шения по вопросам материального вознаграждения между защитником и клиентом, эта автономия может явиться определенным оружием, с помощью которого новая буржуазия будет стремиться, как стремилась старая буржуазия при царском режиме, вести борьбу против революционных идей и социалистического строительства. Социальный состав коллегий защитников уже с первых лет нашего революционного строительства определился настолько отчетливо, что в партийной прессе и партийных учреждениях одно время даже специально ставился вопрос о принципиальной допустимости вообще для коммуниста быть членом коллегии защитников. Вопрос тогда был разрешен положительно, исходя из соображений о том, что политическая партия пролетариата не в праве оставлять без внимания ни одной из позиций, которые могут быть заняты врагом.

Объективно должно признать, однако, что в подавляющем большинстве коллегии защитников в советской системе представляют собой либо бесцветное пустое место в смысле реального советского строительства, либо ярко выраженный центр сосредоточения политической оппозиции буржуазной интеллигенции. Во всяком случае, то, что представляет собой сейчас коллегия защитников, отнюдь не может быть признано тем, что хотел создать из нее законодатель, или тем, что могло хоть в малой степени разрешить задачи, поставленные перед коллегиями защитников законом — удовлетворение населения юридической помощью. Недаром же профсоюзы отказывали и отказывают членам коллегии защитников в принятии их в свою среду; недаром же юридические консультации для рабочих и крестьян, устроенные коллегиями защитников, не имеют популярности, и рабочие и крестьяне стремятся итти за помощью либо в профсоюз, либо к подпольным ходатаям.

Должно, как общий вывод, признать, что действующий закон и предложенная им организация коллегии защитников оказались несостоятельными перед громадностью поставленной перед ними проблемы и не только по недостатку сил, но и в силу ложности принципов, положенных в основу строения коллегии защитников.

Какие же, однако, другие принципы могут быть положены в основу строения советской защиты?

Опыты Советской республики за восемь лет ее строительства в этом отношении были чрезвычайно разнообразны: был опыт, как мы писали об этом выше, свободной защиты любого гражданина по любому делу без каких бы то ни было регулирующих норм со стороны государства; был опыт принудительной защиты — обязательной повинности по отбыванию защиты на суде, устанавливаемой государством по очереди

для каждого из лиц, обладающих юридическими познаниями, опыт совершенно неудачный, явно искусственный и неспособный дать ничего; был опыт организации при судах коллегий защитников, объединенных с коллегиями обвинителей и существующих на советское жалование, — идея, может-быть, наиболее удачная с точки зрения принципиальных воззрений на задачи и роль в судебном процессе коллегии защитников, но объективно явно невыполнимая, поскольку при проведении она имела бы своим логическим развитием запрещение принятия защитником какой-либо мзды за его труды от клиентов, под угрозой уголовного преследования за взятку. При невозможности установить какой-либо контроль в этой области, мы должны были признать, что и эта идея при практическом осуществлении должна была быть признана ошибочной.

Общий наш вывод, таким образом, должен быть следующий: коллегия защитников при ее нынешней структуре есть все же наименьшее зло из всех тех опытов, которые мы провели; однако, именно потому, что она — наименьшее зло и не может таковым не быть, в условиях классовой борьбы и новой экономической политики, при допустимости свободного соглашения с клиентом, на нее не должны быть возлагаемы те надежды, которые возлагались. Задача, поставленная перед ней законом, может быть разрешена лишь в будущем, по мере того как будет расти и укрепляться социалистическое строительство, по мере того как будут изживаться из глубин психологии традиции старого порядка, по мере того как коммунистические идеи будут реально и глубоко охватывать все более широкие слои народа и толщи интеллигенции. Но это — длительный процесс, который, конечно, не может быть совершен в течение ближайших лет. Вот почему нам предоставляется целесообразным бросить надежду на то, что задача юридической помощи и правильной организации защиты на суде может быть достигнута помощью коллегии защитников. И первая, и вторая задачи должны и смогут быть достигнуты только по мере того, как из недр рабочего класса, его общественной и политической организации — профсоюзов — будут расти и выдвигаться новые кадры защитников и красных юристов, теснейшим образом связанных всем духом своей психологии с трудящимися массами; — новые кадры, которые заменят собой еще ныне господствующий в коллегиях защитников кадр старых юристов или их молодых, извращенных НЭП'ом и капиталистическими отношениями последователей. До этого момента нельзя и не следует ожидать, что нынешние коллегии защитников дадут что-либо материально положительное для нашего социалистического строительства.

ГЛАВА ДЕСЯТАЯ.

Верховный суд Союза и история его организации. — Неудовлетворительность нынешнего Положения о Верховном суде Союза. — Претензии Верховного суда на управление судебными местами, законодательную инициативу и общий надзор. — Верховный суд как коллективный прокурор. — Невозможность для Верховного суда надзирать за текущей работой центральных органов Союза. — Вопрос о прокуратуре Союза. — Желательность связи прокуратуры Союза с ЦКК. — К вопросу об организации союзного наркомата юстиции.

Вопрос о Верховном суде Союза, пределах его компетенции, его отношениях к верховным судам и наркоматам юстиции союзных республик, взаимоотношениях его с прокурором Верховного суда Союза, отношениях прокуратуры и прокуратур союзно-республиканских, равно как и взаимоотношении Верховного суда с центральными органами Союза и союзных республик, наконец, о самом строении этого Верховного суда, является, как нами отмечено в одной из предыдущих глав, одним из сложнейших и труднейших вопросов для разрешения.

Эта трудность коренится, прежде всего, в неясности основного задания, которому должен отвечать Верховный суд Союза. Текст ст. 16-й «Основ», определяющий строение и компетенцию Верховного суда, построен по тому же принципу, по которому построены, как мы видели, статьи 15-я, 17-я, 19-я и 20-я «Основ судоустройства».

Статья 16-я носит такой же бланкетный характер, как и все перечисленые статьи, и в текстуальном своем изложении гласит: «При Центральном Исполнительном Комитете Союза ССР, согласно статей 43—48 Основного Закона (Конституции) Союза ССР, состоит Верховный суд Союза ССР. Организация и компетенция Верховного суда Союза ССР, взаимоотношения его с верховными судами союзных республик, а равно взаимоотношения прокурора Верховного суда Союза ССР с Верховным судом Союза ССР, верховными судами союзных республик и с прокурорами верховных судов союзных республик определяются Положением о Верховном суде Союза ССР».

Статья 16-я отсылает нас, таким образом, либо к конституционным статьям 43 — 48, либо к «Положению о Верховном суде Союза». В настоящее время мы имеем сверх того еще один документ в виде утвержденного ЦИК'ом Союза и потому имеющего значение законодательного источника наказа Верховному суду Союза.

Все эти три документа, однако, не разрешают, как мы уже сказали, вопроса во всей его сложности.

Каждый день практики Верховного суда доказывает неудовлетворительность действующего о нем Положения и две основные противоречи-

вые тенденции, которые лежат в основе всех до одного перечисленных документов: тенденция ко все большему расширению компетенции Верховного суда и тенденция к сужению ее находятся до сих пор между собой в резкой борьбе, выхода из которой иначе, как через радикальный пересмотр положения о Верховном суде, мы не видим. То же самое целиком приходится отнести и к вопросу о пределах компетенции прокуратуры Верховного суда, наказ которой еще не утвержден и лежит в портфеле Союзного Совнаркома.

Все это вместе заставляет нас попытаться поставить вопрос во всей его полноте для того, чтобы найти хотя бы исходные пункты для разрешения спорных вопросов практики. Последнее тем более целесообразно сделать, что вопрос о пределах полномочия союзной прокуратуры в настоящий момент вопрос поставлен уже в совершенно иной плоскости, при чем одно, по крайней мере, решение может считаться в значительной мере предрешенным — именно о переустройстве прокуратуры Верховного суда Союза в Союзную прокуратуру или прокуратуру Союза, с совершенно иными, гораздо более широкими, чем сейчас, полномочиями и полным отделением ее от Верховного суда Союза.

Итак, как же обстоит в этом отношении вопрос о компетенции Верховного суда Союза? Точный смысл статьи 43-й Конституции Союза определяет, прежде всего, общее задание Верховному суду, как задание утверждения революционной законности на территории всего Союза. Для этого Конституция предоставляет Верховному суду право давать союзным республикам руководящие разъяснения по вопросам общесоюзного законодательства, опротестовывать перед ЦИК'ом постановления, решения и приговоры верховных судов союзных республик по мотивам противоречия таковых общесоюзному законодательству или, поскольку ими затрагиваются интересы других республик, давать заключения по требованию ЦИК'а Союза о законности тех или иных постановлений союзных республик с точки зрения Конституции, разрешать судебные споры между союзными республиками и, наконец, рассматривать дела по обвинению высших должностных лиц в преступлениях по должности.

Уже беглый просмотр этих полномочий говорит о том, что они являются полномочиями двоякого характера: полномочиями судебными, к каковым относятся последние два пункта «г» и «д» статьи 43-й, и полномочиями по общему надзору за законностью, к которым относятся пункты «б» и «в» той же статьи. Отдельно надо выделить пункт «а», предоставляющий Верховному суду Союза право дачи конкретных руководящих указаний верховным судам по вопросам общесоюзного законодательства.

Так ставит вопрос действующий закон, ограничивая компетенцию Верховного суда в вопросах общего надзора лишь случаями, когда к нему обратится за заключениями ЦИК Союза или когда решение верховного суда какой-либо республики будет противоречить Конституции. В области толкования общесоюзных законов, Конституция в пункте «а» статьи 43-й ограничивает адресатов этого толкования также только верховными судами союзных республик.

Что же взамен этого хотят поставить сторонники нового расширения компетенции Верховного суда? Вместо этого они хотят: 1) превратить Верховный суд во всеобщего толкователя всякого общесоюзного законодательства, а не только законодательства, имеющего отношение к судебной практике верховных судов союзных республик, 2) предоставить Верховному суду свободную инициативу в области общесоюзного законодательства, т.-е. превратить его в директивный наркомат юстиции общесоюзного масштаба и, наконец, 3) возложить на Верховный суд не только конституционный, но и общий надзор за закономерностью действий всех центральных органов власти, т.-е. превратить его в орган коллективной прокуратуры, подчинив ему ныне существующего при нем прокурора, в качестве ему подведомственного агента.

Такова программа Верховного суда СССР. В своей аргументации сторонники этой программы-максимум ссылаются на цитированное нами уже выше то место из письма Владимира Ильича, где Владимир Ильич писал о том, что в центре необходимо создать такой руководящий коллектив, которому партия, страна и государство в области борьбы за революционную законность могла бы вверить разрешение вопросов надзора. Такова, повторяю, программа-максимум работников из Верховного суда.

Приступая к критическому разбору этой программы, мы, прежде всего, должны поставить следующий вопрос. Если даже согласиться с тем, что все эти функции, о которых хлопочут работники Верховного суда, должны быть переданы именно ему, то, прежде всего, практически должен встать вопрос: какова же должна быть в этих целях структура Верховного суда? Мы должны ответить, что для этого Верховный суд, прежде всего, должен быть перестроен снизу до верху, построен не так и не на тех принципах, на которых он построен сейчас. Совершенно ясно, что Верховный суд, построенный так, как он есть сейчас, т.-е. на основе представительства в нем верховных судов союзных республик, в пленарных заседаниях, собирающихся один раз в два месяца, не может исполнить эти задания. На такой основе не может быть построен орган, призванный к общей, повседневной, регулярной, текущей законодательной

и надзорной работе. Отсюда вытекает необходимость его реформы в смысле большей гибкости и меньшей громоздкости, в частности идея, президиума Верховного суда, фактически исполняющего всю работу, лишь прикрывающегося фикцией пленарных заседаний: отсюда вытекает требование представительства Верховного суда в Совнаркоме и ЦИК'е. Только тогда мы получаем отчетливую объективную картину того, во что превратится в этом случае нынешний Верховный суд: в автономный, облеченный правом законодательной инициативы и толкования законов наркомат, наблюдающий за исполнением закона на территории всего Союза орган, лишь изредка разрешающий судебные дела. Нет, однако, никакого сомнения в том, что в таком случае мы получим все, что угодно, но не Верховный суд. Так не может быть поставлен вопрос. Если эти функции так, как их излагает программа-максимум Верховного суда, должны быть кем-либо осуществляемы, то они должны быть осуществляемы не Верховным судом, а наркоматом юстиции. Если же должен существовать Верховный суд, то он должен существовать как суд, а не как учреждение, только именующее себя таковым.

Однако, должны ли вообще существовать такие функции? Нам кажется, что они должны существовать, хотя далеко не в той полноте, как это рисует программа-максимум. Нет ни малейшего сомнения, что должен быть создан орган, имеющий права и полномочия по общему надзору за законностью действий центральных аппаратов власти и местных органов, что этот орган должен быть построен на началах чрезвычайной гибкости, что его полномочия и теснейшая связь с ЦИК'ом Союза и Союзным Совнаркомом должны быть всячески укреплены и, наконец, что этот орган должен быть связан в том числе с Верховным судом. В этом нет никакого сомнения. Однако, отсюда вытекает, что таким органом должен быть не Верховный суд, а Верховная союзная прокуратура, но только не подчиненная, а лишь организационно связанная с Верховным судом. Ибо, по нашему мнению, из всех намеченных функций лишь конституционные функции Верховного суда Союза не могут и не должны быть ни в малейшей степени уменьшены. В силу чрезвычайной сложности вопросов конституционного надзора вытекает необходимость их более внимательного и детального изучения. Отсюда ясно, что эти функции должны быть оставлены за Верховным судом, другими словами, конституционный надзор прокуратуры Союза должен быть ограничен обязательностью для последней раньше, чем входить в ЦИК Союза с представлением о нарушениях Конституции, входить с ним в пленарное заседание Верховного суда Союза. Эти нарушения Конституции не могут представлять собой повседневно встречающегося явления; а раз

так, то они могут быть обсуждены на пленарных заседаниях Верховного суда Союза, с участием представительства верховных судов республик. Лишь отсюда с соответствующим заключением они должны входить на рассмотрение Президиума ЦИК'а Союза. Все же вопросы общего текущего надзора за законностью и наблюдение за центральными комиссариатами или местными республиками или органами Союза союзная прокуратура может и должна непосредственно направлять в ЦИК Союза.

Эта основная линия, определяющая то, в каких пределах должен быть разрешен спор о компетенции Верховного суда Союза, представляется нам совершенно отчетливо. Мы полагаем, что по всей вероятности в этих пределах будет пересмотрено и Положение о Верховном суде Союза и союзной прокуратуре и их взаимоотношениях в этой части друг с другом.

Этим, однако, не исчерпывается весь вопрос. Если мы станем на точку зрения такой реформы и такого построения, в таком случае особо будет подлежать уточнению отношение между прокуратурой Союза и прокуратурами союзных республик. Тот факт, что в этом отношении действующий закон отсылает нас к Положению о Верховном суде Союза, равным образом показывает, что и этот вопрос не представляется еще в достаточной мере разрешенным. Во всяком случае ныне действующая статья 22-я Положения о Верховном суде мало и неточно говорит о пределах компетенции прокуратуры Союза в отношении прокуроров республик. Последние являются фактически независимыми от прокуратуры Союза.

Только по делам, по которым имеются законченные решения и приговоры, прокурор Верховного суда Союза в праве сейчас направлять в ЦИК ходатайства о приостановлении их; лишь по конкретным отдельным делам предложения прокурора Союза обязательны для прокуроров республик, но и тут только по мотивам нарушения конституции или нарушения интересов какой-либо из союзных республик. Эта область полномочий прокуратуры должна быть с нашей точки зрения расширена, хотя бы и в ущерб независимости и самостоятельности республиканских прокуратур. Проблема может здесь стоять только так: должен ли существовать орган, единственно полномочный по наблюдению за революционной законностью на территории всего Союза или не должен? Если должен, то нынешнее положение не должно быть терпимо. Если не должен, в таком случае нечего учреждать союзную прокуратуру. Так как опыт показал, что потребность в таком органе безусловно есть, что необходим орган общего надзора за деятельностью центральных комиссариатов, то

вопрос может быть разрешен лишь в первом смысле, в направлении подчинения республиканских прокуроров прокурору Союза в том случае, когда прокурор Союза требует какое-либо дело или отдает распоряжение в области борьбы с нарушением революционной законности вообще. В этой сфере прокурорами республик должны быть беспрекословно исполняемы распоряжения прокурора Союза. Они могут лишь опротестовать эти распоряжения по исполнении через свой ЦИК в ЦИК Союза. Отсюда еще вовсе не вытекает их организационная подчиненность прокуратуре Союза, ни их назначаемость, ни их смещаемость прокурором Союза. Будучи наркомом юстиции своей республики, прокурор республики должен быть избираем и подчинен лишь своему ЦИК'у.

Однако, нет ни малейшего сомнения, что связь должна быть, но иная, и итти нужно по иной линии. То, что писал Владимир Ильич о руководящем коллективе наверху, увязанном в первую голову и теснейшим образом с центральными руководящими партийными органами — ЦКК, Оргбюро и Политбюро, — должно целиком найти свое отражение на практике, а, по возможности, и в законе. Прокурор Союза должен быть теснейшим образом связан по меньшей мере с ЦКК, если не с ЦК. В той же мере желательно установление связи прокуроров республик с центральными контрольными комиссиями этих республик. Поэтому в области партийной отчетности прокуратура Союза может и должна быть увязана с прокуратурами республик, что должно придать ей больший авторитет, наибольшую силу и наиболее широкий размах полномочий.

В этом направлении нам отчетливо представляется, равным образом, та реформа, которую предстоит сделать. Остается лишь рассмотреть последний, третий вопрос о том, почему мы, отстаивая такую центральную прокуратуру, остаемся в то же время против реформы Верховного суда и прокуратуры в направлении организации из них центрального единого наркомата юстиции для всего Союза? Мы против этого, прежде всего, потому, что думаем, что в этом отношении опыт уже оправдал передачу всей судоустройственной части целиком компетенции союзных республик, в силу теснейшей связи ее с национальными и бытовыми особенностями каждой республики. Мы считаем возможным, равным образом, не настаивать на образовании центрального наркомата юстиции потому, что законодательная работа, равно как и чисто кодификационная работа подсобных комиссий может исполняться так и впредь при условии подчинения подобной комиссии Совнаркома надзору союзной прокуратуры. Впрочем, эти вопросы, как не стоящие непосредственно в связи с анализом статьи 16-й «Основ», мы можем оставить в стороне, тем более, что частично мы их касались, когда рассматривали ст. 12-ю о полномочиях

наркомата юстиции каждой союзной республики. Весь анализ, как мы видим, направляется, главным образом, как анализ от de lege ferenda, а не de lege lata. Последнее объясняется, с одной стороны, бланкетным характером ст. 16-й, с другой стороны, тем, что товарищи, которые интересуются действительным положением вещей, смогут почерпнуть эти знания из достаточно разработанного Положения о Верховном суде, каковое никакого интереса само по себе с точки зрения судебной политики и судебного строительства, как документ и акт, появившийся в результате длительной борьбы сторонников обеих точек зрения, не представляет. Для историка оно, конечно, такое значение иметь будет, мы же здесь пишем не историю, а пытаемся изложить основные линии, дающие директивы нашего союзного строительства в судебной области на будущее.

ГЛАВА ОДИННАДЦАТАЯ.

О наблюдении за Объединенным государственным политическим управлением.— Статья 20-я «Основ судоустройства».

В связи с рассмотрением в предыдущей главе вопросов об организации судебно-следственных органов, целесообразно сейчас же рассмотреть и вопрос о надзоре за деятельностью Объединенного государственного политического управления, поскольку этот надзор осуществляется органами народного комиссариата юстиции. Соответствующая ст. 20-я «Основ судоустройства» построена так же, как и построена ст. 15-я, трактующая об организации судебно-следственных органов. Она носит тот же бланкетный характер и отсылает нас по существу к другим законам.

«Порядок надзора за деятельностью Объединенного государственного политического управления, осуществляемый согласно ст. 63-й Основного Закона (Конституции) Союза ССР, определяется особо и утверждается Центральным Исполнительным Комитетом Союза ССР». Больше о существе этого надзора ст. 20-я не говорит ничего, и, таким образом, для того, чтобы ознакомиться с этим последним, мы вынуждены подвергнуть рассмотрению эти другие, особо утвержденные законы.

Вторая часть той же статьи 20-й трактует уже о формах надзора за государственными политическими управлениями союзных республик. Этот вопрос, как вопрос конституционного порядка о разграничении функций между союзными и центральными органами, не мог быть, конечно,

обойден в союзном законе, и «Основы», по крайней мере, на этот последний вопрос дают конкретный ответ. Соответствующая часть ст. 20-й гласит: «Порядок надзора за деятельностью государственных политических управлений союзных республик со стороны прокурорского надзора данной республики определяется положениями, издаваемыми центральными исполнительными комитетами союзных республик, в соответствии с положением о надзоре за Объединенным государственным политическим управлением и утверждаемыми Центральным Исполнительным Комитетом Союза ССР».

Ближайший анализ текста этой второй части ст. 20-й дает возможность, таким образом, прежде всего установить, что надзор за государственным политическим управлением союзных республик принадлежит прокурорскому надзору данной республики. Ничего по этому поводу, как мы видели, не говорила первая часть, она говорила лишь вообще о том, что надзор существует, и о том, что порядок этого надзора определяется особыми положениями.

Второе, что мы можем получить из анализа второй части ст. 20-й, сводится к тому, что положение о порядке надзора со стороны прокурора республики за государственным политическим управлением данной республики издается, а следовательно, и вырабатывается центральными исполнительными комитетами союзных республик, но с двумя ограничениями: эти положения, во-первых, не могут расходиться с основным союзным положением о надзоре за Объединенным государственным политическим управлением, и, во-вторых, эти положения, хотя бы и изданные центральными органами данной республики, подлежат последующему утверждению центральных органов Союза ССР. С этими двумя ограничениями закон предоставляет затем содержание и формы этого надзора усмотрению законодательства союзных республик. Вот все, что говорит ст. 20-я по поводу надзора.

В РСФСР надзор прокуратуры осуществляется по двум линиям: по надзору за деятельностью Объединенного государственного политического управления, как органа, производящего расследование по преступлениям, и по надзору за Объединенным государственным политическим управлением, как внесудебным карательным органом, в пределах той компетенции, которая ей специально для этого законом представлена. В достаточной мере последовательно и полно поставлен надзор во второй области, где ни одно решение не происходит без участия прокуратуры, присутствующей при вынесении решений и рассмотрении дел, имеющей право приостановления решения и опротестования во ВЦИК, равно как и право предварительного просмотра всего материала по делам.

Один из коренных и труднейших вопросов нашей парктики, о чем постоянно говорят протоколы совещаний прокуратуры и все доклады с мест, является вопрос о том, как поставить прокурорский надзор за производством расследования по делам, требующим особой конспирации.

Практика выработала, однако, и здесь ряд приемов и методов, гарантирующих соблюдение принципов революционной законности и в этой области.

Этими краткими замечаниями о формах прокурорского надзора за ОГПУ мы и закончим наш анализ ст. 20-й действующего Положения.

ГЛАВА ДВЕНАДЦАТАЯ.

О военных трибуналах и военно-судебных учреждениях. — История военных трибуналов и объединения их с гражданскими трибуналами в 1921 году. — Военные трибуналы в судебной системе 1923 г. — Военные трибуналы с момента образования Союза. — Нынешние претензии работников военных трибуналов. — Что можно и чего нельзя принять из их требований. — Наиболее приемлемые способы разрешения вопроса. — Военная прокуратура и ее отношение к общей прокуратуре.

Строение военно-судебных учреждений в общей судоустройственной системе нашего Союза определяется статьей 21-й «Основ». Точный текст этой статьи гласит: «Для рассмотрения дел о воинских преступлениях при округах, корпусах, фронтах отдельных армий и флотах, а также при дивизиях образуются военные трибуналы, действующие на основании положения, издаваемого в порядке общесоюзного законодательства, на основе Положения о Верховном суде».

Закон отсылает, таким образом, в этом случае нас снова к другому законодательному акту — к Положению о военных трибуналах, подлежащему изданию в общесоюзном порядке. Это последнее, однако, согласно точного указания статьи, должно быть разработано на основе Положения о Верховном суде.

В разъяснение и дополнение текста ст. 21-й, к ней имеется примечание 1-е, указывающее, что «в особо исключительных случаях, по постановлениям Президиума Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР или соответственно — президиумов центральных исполнительных комитетов союзных или автономных республик, рассмотрению в военной коллегии Верховного суда Союза ССР, или соответственно — в военных трибуналах, подлежат также и иные, угрожающие крепости и мощи Красной армии преступления».

Для того, чтобы разобраться в практическом смысле как этого примечания, так и чтобы отчетливо определить действительное место военно-судебных учреждений в нашей судоустройственной системе, мы должны были бы обратиться к Положению о военных трибуналах. В момент, когда мы пишем эти строки, это Положение находится еще в периоде разработки, вернее, оно уже имеется в виде определенного законодательного акта и внесено в Союзный Совнарком, где должно рассматриваться в течение ближайшего времени.[1]

Поэтому и здесь наш анализ мы должны строить, исходя из двух положений: из анализа действующего закона, чтобы выявить и оценить его отрицательные и положительные стороны, и из анализа тех тенденций, которые выявлены в проекте, какая бы судьба этот проект не постигла, поскольку с этими тенденциями, конечно, нам придется встречаться и впредь. Мы позволим себе поэтому для полноты анализа поступить так же, как мы поступали до сих пор в нашем предыдущем изложении, когда сталкивались с каким-либо более сложным вопросом, — позволим себе начать с обзора исторического развития и возникновения вопроса в целом, в данном случае — военных трибуналов, чтобы с тем большей резкостью поставить и ответить на те практические проблемы, которые связываются сейчас с вопросом о военных трибуналах и их месте в общей судебной системе. Только такой исчерпывающий исторический и догматический анализ даст нам возможность, полагаем мы, безошибочно разрешить эти практические проблемы и найти правильный путь для практического строительства.

Военная юстиция зародилась почти одновременно с организацией у нас постоянной армии весной 1919 года. Первые законы о военных трибуналах были изданы военным ведомством совершенно самостоятельно, без всякого согласования с народным комиссариатом юстиции, при чем эти трибуналы были построены на принципах, не имевших ничего общего с теми, которые одновременно клал в основу своей деятельности народный комиссариат юстиции. В то время как в народном комиссариате юстиции всеобщим признанием в это время пользовались идея единого народного суда, принципы децентрализации судебного управления и идея поголовного привлечения населения к участию в суде при посредстве народных заседателей, военные трибуналы строились на началах прямого назначения судей, строжайшей централизации и полной зависимости от военного ведомства. Не было увязки в строении военных трибуналов не только с общими судами, но даже и с революцион-

---

[1] См. Послесловие.

ными гражданскими трибуналами, которые, в свою очередь, развивались независимо от общих судебных мест. Это самостоятельное творчество военного ведомства в области юстиции закончилось изданием положения о революционных трибуналах 1920 года, которым впервые делается попытка ввести военные трибуналы в единую систему с гражданскими трибуналами. По положению 1920 г. Главный военный трибунал был объединен с кассационным трибуналом ВЦИК, и верхушки обеих систем слились в одно учреждение. Одновременно было установлено единство процессуальных норм, хотя до самого последнего времени здесь были отличия, выражавшиеся, например, в том, что в военных трибуналах доклад по делу, как правило, делал председатель трибунала. Специальное же обвинительное заключение часто отсутствовало. Сторон, как общее правило, в трибуналах также не было. Самым же радикальным, отличавшим его от гражданских трибуналов, моментом было полное отсутствие кассации на приговоры военных трибуналов, взамен чего было введено право военного командования приостанавливать приговоры и в известной мере их корректировать. Следующий шаг к объединению был сделан в 1921 году изданием специального закона об объединении трибуналов.

В пленуме Верховного трибунала были объединены председатели всех ее коллегий, и сам Главный военный трибунал был превращен в одну из таких коллегий. Были установлены единые процессуальные нормы и введена кассация на все приговоры, выносимые в мирной обстановке. Военные трибуналы на местах также были упразднены и заменены военными отделениями гражданских трибуналов. Военные трибуналы, как таковые, были оставлены лишь в прифронтовой полосе и на театре военных действий. Общая судебная система поглотила военную систему.

Это положение, знаменовавшее победу обще-гражданской юстиции над специальной военной, было вновь нарушено в 1924 г. Положением о Верховном суде Союза, которое, изъявши из ведения республиканских наркоматов юстиции дела о воинских преступлениях, сосредоточило общее руководство военными трибуналами на этот раз в Военной коллегии Верховного суда Союза ССР. Этот разрыв был, однако, разрывом не принципиальным, а лишь разрывом техническим. В общесоюзном судебном учреждении Военная коллегия все же трактовалась как его органическая часть, а не как зависимый аппарат военного ведомства. Все процессуальные нормы были сохранены прежние, и, что самое главное, что непосредственно вытекало из факта наличия национальных республиканских уголовных и процессуальных кодексов, —

кассация на приговоры военных трибуналов осталась в компетенции кассационных коллегий верховных судов союзных республик, и лишь в порядке наблюдения за кассационной работой этих последних Военная коллегия Верховного суда и весь Верховный суд Союза в целом получили право корректировать эту кассационную деятельность, в целях поддержания единства судебно-карательной политики в отношении армии на территории всего Союза.

Так развилась и в таком положении знает военные трибуналы ныне действующая система военного судоустройства. Этим заканчивается вторая ступень развития военной юстиции, отвечающая, как мы говорили, ныне действующему положению. Мы могли бы и должны были бы теперь заняться подробным анализом этого положения. Нет, однако, никакого сомнения, что мы находимся накануне третьей стадии развития военной юстиции, тенденции которой нашли свое отражение в том законопроекте, внесенном в Союзный Совнарком, о котором мы говорили выше. Поэтому на этой эволюции военной юстиции мы считаем необходимым подробнее остановиться.

Итак, в чем же достоинство и недостатки, прежде всего, той системы, которая действует сейчас? На сессии Центрального Исполнительного Комитета Союза в октябре 1924 г., когда принимались разбираемые нами «Основы судоустройства», спор по поводу военных трибуналов шел, главным образом, в трех плоскостях.

Во-первых, по вопросу о том, чем являются военные трибуналы, судебными ли учреждениями Союза, совершенно независимыми от судебных учреждений союзных республик, или, наоборот, органическою частью судебных систем этих последних, лишь отличающеюся некоторыми особенностями, декретированными в общесоюзном порядке? Как был разрешен этот спор? С точки зрения формальной логики принятого закона, они, конечно, являются органической частью ныне действующей системы, поскольку Уг.-пр. код. и Уг.-код. союзных республик *связали их с кассационными центрами республик*. Уже по этому одному они не могут быть рассматриваемы совершенно независимыми от этих республик. И все же «Основы» ввели термин «военно-судебные учреждения Союза», в наказе же Верховному суду Союза — документе гораздо более позднем — военные трибуналы не только очерчены как военно-судебные учреждения Союза, но в отличие от судебных учреждений республик прямо указано, что свои приговоры они выносят «именем Союза». В этих новшествах, введенных после издания «Основ», уже отразилась победа новых тенденций, возобладавших над принципами, на которых были построены «Основы».

Поскольку вопрос здесь касался только мелочей, деталей, вопроса о том, чьим именем будут выноситься приговоры и, до известной степени лишь академически, ставилась проблема — что представляют собой военные трибуналы: судебные учреждения Союза или судебные учреждения союзных республик, — эта победа централистских тенденций в этой плоскости практических результатов никаких не имела и потому, конечно, вопроса во всем объеме разрешить не могла.

Более серьезно встал тот же вопрос в другой плоскости, в плоскости процессуальной. Военные трибуналисты во главе с работниками Верховного суда Союза уже тогда не могли и не хотели примириться с тем, что для них основным источником процессуального права должны явиться процессуальные кодексы республик. Они хотели поэтому создать свое процессуальное право, по крайней мере, для военных трибуналов, вернее, свое *военное союзное процессуальное право*. Им удалось выразить эти тенденции, правда, лишь косвенно, в статье 21-й «Основ», которая говорит о том, что трибуналы действуют на основании «положения, издаваемого в порядке общесоюзного законодательства». Правда, дополнительное предложение в конце этой фразы указывает, что это положение, в свою очередь, должно быть издано на основании Положения о Верховном суде. Положение же о Верховном суде вводило, как принцип, что процессуальное право существует лишь как республиканское право.

Сторонники тех же тенденций попытались тогда провести ту же мысль вторично, уже при обсуждении «Основ судопроизводства», включив в первую статью, трактующую о порядке производства уголовных дел в судебных учреждениях Союза, указание на то, что трибуналы действуют на основе утверждаемых Союзом процессуальных норм. Сессия, однако, отвергла и эту формулировку и твердо установила, что для судебных учреждений обязательны, кроме положения об основах уголовного судопроизводства, лишь издаваемые в порядке общесоюзного законодательства *специальные положения, определяющие особенности производства дел в военно-судебных учреждениях*. Основой же для них являются, опять-таки, уголовно-процессуальные законы союзных республик. В качестве источника процессуального права для военно-судебных учреждений статья закона, таким образом, указывает в первую голову — уголовно-процессуальные кодексы республик и во-вторую — специальные положения общесоюзного характера, определяющие их особенности, т.-е. отклонения от обычных процессуальных норм, отличающие производство военно-судебных учреждений от общего производства в судах данной республики. Так был разрешен второй вопрос об особенностях

судопроизводства. Следовало бы полагать, что категорический смысл «Основ» положит конец этим поползновениям создать свое процессуальное право.

Как бы то ни было, по второму вопросу тогда, в 1924 г., спор закончился победой принципов, отстаивающих обязательность для военно-судебных учреждений соблюдения уголовно-процессуальных норм союзных республик.

Третья плоскость, в которой шел спор осенью 1924 года, касалась вопросов подсудности. По этому поводу союзное законодательство содержит в себе два указания: во-первых, общее указание в «Основах судопроизводства», где в ст. 13-й указано, что: «подсудность дел, подлежащих ведению Верховного суда Союза ССР и военных трибуналов, определяется в порядке общесоюзного законодательства», и затем, примечание к разбираемой нами статье «Основ судоустройства», указывающее, что «в особо исключительных случаях, по постановлениям Президиума Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР, или, соответственно, президиумов центральных исполнительных комитетов союзных или автономных республик, рассмотрению в военной коллегии Верховного суда Союза ССР, или, соответственно, в военных трибуналах, подлежат также и иные, угрожающие крепости и мощи красной армии преступления». Таковы формальные указания ныне действующего закона.

С точки зрения правильной архитектоники закона, нет, конечно, никакого сомнения в том, что нужды в этом примечании по существу не было, поскольку оно целиком покрывается указанием на то, что в порядке общесоюзного законодательства определяется вообще подсудность военных трибуналов. Весь смысл его и его крупнейшее практическое значение становятся ясны, как только мы сравним действующий ныне закон о военной подсудности по Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР с текстом этого примечания. Суть дела в том, что действующий закон прямо относит к военной подсудности, во-первых, дела о воинских преступлениях и, во-вторых, и *все иные дела, «угрожающие крепости и мощи красной армии»*. Действующий закон РСФСР не содержит, таким образом, тех ограничительных признаков, которые содержатся в примечании, что лишь *в особо исключительных случаях* дела последней категории он передает ведению военных трибуналов, при чем лишь в порядке, специально указанном «Основами». Примечание суживает, таким образом, военную подсудность по сравнению с действующим законом, и в этом его практический смысл.

Таким образом, нормальной подсудностью, по «Основам», для военных трибуналов является *лишь подсудность о воинских преступлениях*.

Объективно это означает сведение на-нет военных трибуналов, как специальных органов политической борьбы и чрезвычайной расправы. Они превращаются лишь в специфические судебно-военные учреждения с довольно узкой подсудностью, подчиненные кассационному контролю военной коллегии верховного суда данной республики, и лишь в административном отношении управляются и регулируются Военной коллегией Верховного суда Союза.

Таково положение дела. Является ли оно нормальным?

Нам кажется, что если стать на ту точку зрения, что военные трибуналы и их существование обусловливаются лишь необходимостью иметь специальные судебные учреждения для обслуживания повседневных нужд красной армии, удовлетворить которые не могут иначе географически расположенные и не связанные организационно с армией народные и губернские суды, — настоящее положение должно быть признано правильным, по крайней мере, в его основных руководящих принципах, ибо оно дает армии эти свои суды для специфических армейских дел.

Военные трибуналы, поскольку они остаются увязанными с общей судебной системой и не отступают от ее основных общих принципов, должны быть оставлены как вполне разумные, соответствующие жизненной потребности учреждения. Но иное совершенно дело, если мы будем рассматривать военные трибуналы, исходя из той презумпции, что красная армия представляет собой такое целое, для обслуживания которого требуется своя самостоятельная судебная система, в силу особого «духа», которым отличается жизнь армии, исходить из принципа, что лишь военный человек, военная косточка может «понять военную психологию», в силу чего нужно, во-первых, создать для военных трибуналов и *свое* процессуальное право, организационно целиком оторвать их от общих судов и *непосредственно подчинить военному ведомству*. С этой точки зрения, конечно, действующая система представится абсолютно никуда негодной, и необходимостью является бороться за полное выделение военных судов в самостоятельную судебную колонку. На этой точке зрения как раз и стоят сторонники нового проекта, вышедшего из военной среды и стремящегося оторваться целиком от судебной системы союзных республик. Конечно, иначе чем отрицательно к такого рода тенденциям мы не можем относиться, исходя из наших общих принципиальных положений и признания необходимости бороться с кастовым духом и кастовым толкованием целей и назначения военно-судебных учреждений.

Что же конкретно предлагают сторонники этого проекта?

Прежде всего, они требуют полной независимости от верховных судов республик. Для этого они предлагают создать из военной коллегии верховных судов свою кассационную коллегию, изъяв кассацию целиком из верховных судов республик; во-вторых, они стремятся иметь свое материальное право и свое процессуальное право, о чем мы уже говорили; в-третьих, они хотят отнести к посудности военных трибуналов все дела о военнослужащих, и дела, связанные с преступлениями военнослужащих, далеко выходя тем самым за пределы воинских преступлений. Основные принципы их следующие: во-первых, военным трибуналам подсудны не только дела о воинских преступлениях, но и все дела, совершенные военнослужащими; во-вторых, все дела о воинских преступлениях, совершенные не военными лицами; наконец, — все дела гражданских лиц, если они либо связаны с преступлениями, совершенными военнослужащими, либо, если не связаны с ними, но по своему существу угрожают крепости и мощи красной армии.

Такова программа-максимум военных трибуналистов. Она далеко оставляет за собой даже программу-максимум работников Верховного суда.

Нет ни малейшего сомнения, что некоторые из их требований имеют много оснований к тому, чтобы их удовлетворить. К ним относится требование создания единой кассационной инстанции в лице Военной коллегии Верховного суда, имеющее за собой ряд разумных логических доводов и разумных логических оснований, хотя и чрезвычайно неуклюже вяжущихся с принципами самостоятельности уголовных и уголовно-процессуальных кодексов республик. Как сможет Военная коллегия, независимо от верховных судов республик, толковать уголовные и уголовно-процессуальные кодексы этих республик — мы не знаем, мы думаем, что это требование может быть удовлетворено лишь в случае, если к подсудности военных трибуналов будут отнесены *только* узкие воинские преступления.

Таково положение вещей по вопросу о военных судебных учреждениях.[1]

Что же касается военной прокуратуры, то здесь дело, к счастью, обстоит гораздо проще. Примечание 2-е опять отсылает нас к действующему закону. Примечание 2-е говорит: «взаимоотношения прокуратуры при трибуналах и прокуратуры союзных республик, а равно взаимоот-

---

[1] К моменту выхода книги закон уже прошел полностью согласно программы-максимум военного ведомства. Военная коллегия получила кассационные функции и расширенную подсудность. О принципиальном значении этой новеллы см. в Послесловии.

ношения между прокуратурой союзных и автономных республик и военными трибуналами, определяются Положением о Верховном суде Союза ССР и особым Положением о военных трибуналах и прокуратуре при них». Эти же особые Положения и Положение о Верховном суде, частично изданные и частично являющиеся еще проектами, главным образом говорят о порядке назначения и смещения лиц прокурорского надзора и о согласовании этого порядка. Здесь достигнуто между обеими сторонами более или менее рациональное соглашение: сохранено за прокуратурой республики право выставления кандидатов в прокуроры округов, но не ниже; дается возможность прокурору республики истребовать дело из военно-судебного учреждения и его рассматривать, но с тем, чтобы это производилось не иначе как через военную прокуратуру. На практике особых затруднений это не вызывает.

Должен, однако, сказать, что все это объясняется тем централизованным характером прокуратуры, которым она отличается. Этот централизованный характер управления и большая дисциплинированность прокурорского надзора позволяют с гораздо большей легкостью избегать тут тех конфликтов, которые могут возникнуть, чем в сфере судебных учреждений, зависимых от мест и подчиненных этим местам. Ближайшее будущее покажет, в какую сторону пойдет дальнейшее развитие обеих этих групп военно-судебных учреждений.

ГЛАВА ТРИНАДЦАТАЯ.

Арбитражные комиссии и их история. — Судебное учреждение арбитражная комиссия или не судебное учреждение? — Арбитражная комиссия при СТО и ведомственные арбитражные комиссии. — Формы контроля над деятельностью арбитражных комиссий со стороны суда, прокуратуры и центральных хозяйственных органов Союза и союзных республик (СТО и ЭКОСО).

22-я статья «Основ» говорит о другой отрасли специальных судебных учреждений, развившихся де-факто в совершенно самостоятельную систему, на ряду с общими судебными местами. Ст. 22-я трактует о так называемых «арбитражных комиссиях». Это тоже по своему характеру и истории своих отношений с обще-судебными местами своего рода военно-судебные учреждения, только в области не уголовных, а гражданских дел. Поскольку арбитражные комиссии возникли позднее военных трибуналов — в 1922 году, в эпоху, когда советская власть уже окрепла, более или менее оформившийся государственный аппарат предопределил собой и большую точность и договоренность во взаимоотношениях своих

отдельных частей,— они добились даже большего, чем военные трибуналы. Арбитражные комиссии далеко не изжили еще того периода, который военные трибуналы переживали в первую пору своего существования — в пору полной их самостоятельности и их сепаратного существования. Наоборот, они переживают еще теперь медовый период наиболее пышного расцвета именно этой поры, торжествуя в этом отношении свою победу над общей юстицией.

Однако, если сейчас, на деле, арбитражные комиссии еще являются вполне самостоятельной и законченной системой по гражданским делам в той специфической области, которая им отведена, то нет ни малейшего сомнения в том, что их самостоятельность уже приходит к концу и что она, во всяком случае, представляет собой временное явление.

Мы рассмотрим текст ст. 22-й и действующее ныне положение об арбитражных комиссиях, прежде всего, с точки зрения того, что этот текст дает, что он говорит, как он строит эти арбитражные комиссии, что они собой представляют. В этом отношении чрезвычайно показателен уже первый абзац статьи, трактующей об арбитражных комиссиях. Этот текст гласит следующее: «Имущественные споры между государственными учреждениями и предприятиями рассматриваются: а) Высшей арбитражной комиссией при Совете труда и обороны Союза ССР; б) высшими арбитражными комиссиями при экономических совещаниях союзных республик, арбитражными комиссиями при советах народных комиссаров автономных республик и местными (областными и губернскими) арбитражными комиссиями, организуемыми при исполнительных комитетах областей и губерний».

Что, прежде всего, вытекает из этой статьи? Для понимания того, что такое арбитражные комиссии, основным и определяющим моментом здесь, прежде всего, является тот факт, что раздел об арбитражных комиссиях в виде особой статьи нашел свое место в Положении об основах судоустройства Союза и союзных республик. Этим Союз в своем основном законе признал арбитражные комиссии *судебным* учреждением. Вот то, что, прежде всего, вытекает из прямого смысла цитированного абзаца — *арбитражные комиссии суть судебные учреждения для рассмотрения ими имущественных споров между госорганами.*

Нам важно это отметить потому, что при организации арбитражных комиссий именно по этой линии шел спор между их инициаторами и вдохновителями и между судебными работниками. Арбитражные комиссии суть судебные учреждения sui generis, — говорили судебные работники; арбитражные комиссии не суть судебные учреждения, — возражали

защитники арбитражных комиссий; они вовсе не суд, *они только технические подсобные комиссии при Совете труда и обороны СССР*, при исполнительных комитетах областей и губерний, при экономических совещаниях союзных республик, — для облегчения работы этих последних, для решения сложнейших экономических расчетов между двумя госорганами, как частями единого государственного аппарата, одного государственного целого. В силу этого, — продолжали сторонники арбитражных комиссий, — они не могут быть связаны никакими законами, для них не может был обязателен формальный текст закона, они руководствуются исключительно соображениями хозяйственной целесообразности, они не суд, и они *поэтому не должны быть подчинены центральным судебным органам*. Так говорили сторонники арбитражных комиссий, и именно под их диктовку был написан второй абзац рассматриваемой статьи:

«В своей деятельности арбитражные комиссии руководствуются общими началами советской хозяйственной политики, союзным законодательством и законодательством союзных республик». Этот же абзац, долженствовавший отражать особую самобытную природу арбитражных комиссий, доказывает, однако, вовсе не то, что стремились им доказать сторонники арбитражных комиссий.

Если арбитражные комиссии руководствуются общими началами советской хозяйственной политики, то спрашивается, разве этими общими началами советской хозяйственной политики не руководствуются вообще все учреждения, в том числе и наши суды? Руководствуются. Мы приводили в свое время, в главе I, специальную цитату Владимира Ильича, в которой он говорил об обязательности для судей знать, «что такое государственный капитализм» и что из этого государственного капитализма вытекает, и о том, как в своих решениях по *уголовным делам* судьи должны проводить общие начала советской *хозяйственной* политики. Ссылка же на то, что арбитражные комиссии руководствуются *законодательством* Союза и *законодательством союзных республик*, окончательно разбивает аргументы об их особой природе, ибо, если для них закон обязателен, то отступить от закона они не могут, и если могут, то лишь в тех пределах, которые этим законом определены. Отсюда вытекает единственно, что нужно и возможно было бы допустить для арбитражных комиссий, как судебных учреждений sui generis, — *особое гражданское процессуальное право*, которое определило бы *особенности производства дел в них*, т.-е. то, что проведено в жизнь для военных трибуналов. Но это одновременно означало бы подчинение арбитражных комиссий, на ряду с контролем Совета труда и обороны, общему судебному надзору народного комиссариата юстиции. Об этом и гово-

рит пятый абзац той же статьи, внесенный по специальному указанию сторонников единства судебной системы. Он гласит: «порядок надзора за деятельностью арбитражных комиссий со стороны руководящих судебных учреждений Союза и союзных республик устанавливается по принадлежности: в отношении Высшей арбитражной комиссии — Положением о Верховном суде Союза ССР, в отношении союзных республик — положениями о судоустройстве этих республик».

Этим последним абзацем, ставящим определенно точку над «i», вводящим судебный контроль над арбитражными комиссиями, говорящим о том, что этот контроль должен принадлежать судебным учреждениям союзных республик, — кладется конец теории, что-де арбитражные комиссии не суд, болтовне об их независимости и самостоятельности от судебного надзора судебных учреждений республики и теории о том, что они могут *не* руководствоваться теми процессуальными нормами, которыми руководствуются все судебные учреждения. С издания этого закона можно и следует считать начало второго периода, отвечающего второму периоду истории развития военных трибуналов.

К сожалению, должен, однако, сказать, что несмотря на писанный закон, на практике арбитражные комиссии не только, как мы сказали выше, не изжили еще первого периода, но продолжают еще на деле развиваться в прежнем направлении. Объективно, впрочем, арбитражные комиссии давно уже превратились в типичные судебные учреждения; на деле, конечно, ни СТО, ни ЭКОСО не в состоянии корректировать их решения; на деле они, конечно, пользуются всеми гражданскими процессуальными нормами, которые существуют для общих судов; на ряду с этим, они продолжают, однако, ретиво отстаивать свою самостоятельность от общих судов, свои права и претензии на свои специфические процессуальные нормы и, якобы, на свою зависимость только от СТО.

Деятели арбитражных комиссий впадают, однако, тут в другую опасность, которую они начали только в последнее время замечать: в гражданском процессе всегда есть обиженная сторона, и ей свойственно всегда искать и добиваться отмены решения всеми способами, которыми она может. Отсюда все возрастающее количество жалоб на решения арбитражных комиссий направляется просителями в административно-финансовую комиссию Союзного СНК, если это жалобы на решения арбитражной комиссии при СТО, и в ЭКОСО союзных республик, если это жалобы на решения арбитражной комиссии при ЭКОСО республик. Для того, чтобы избавиться от контроля этой внесудебной инстанции, от постоянной возможности нарваться на отмену решения не судебным, а административным органом, не знающим и не желающим

знать ни процессуального, ни материального права, АК-и и ВАК-и объективно *начинают предпочитать контроль суда и судебных органов.* Отсюда их борьба против административно-финансовой комиссии и пересмотра их решений Малым совнаркомом РСФСР, отсюда их начинающая усиливаться тенденция слиться с Верховным судом. Эта тенденция проявляется пока в слабой степени, но нет ни малейшего сомнения, однако, что этой тенденции суждено расти и что объективным итогом этого развития должно быть *включение арбитражных комиссий в общую сеть судебных учреждений.*

Нам, однако, могут возразить, — а как же контроль СТО? А как же контроль высшего хозяйственного органа с точки зрения хозяйственной целесообразности? Ведь включение арбитражных комиссий в систему судебных учреждений должно исключать контроль со стороны СТО, как не основанный на законе?

Мы отвечаем на это — да, его придется исключить, так же, как исключен сейчас формально-правовой контроль Центрального Исполнительного Комитета над решениями Верховного суда по уголовным делам, что, однако, отнюдь не исключает *политического контроля* по существу решений, осуществляемого ЦИК'ом в любой момент и по любому делу. Этому никто помешать не может, и никто не будет спорить о том, что таким же образом в порядке жалоб может быть установлен хозяйственный контроль СТО и ЭКОСО над решениями ВАК-ов и АК-ов. Но это будет контроль ad hoc, от случая к случаю, и применяться он будет не иначе, как после решения дела всеми соответствующими судебными учреждениями.

Нам представляется объективно неизбежным именно такой ход вещей, что бы сейчас ни говорили деятели арбитражных комиссий. Пока что, однако, они не только не думают о будущем включении в общую систему судебных учреждений, но, наоборот, рьяно отстаивают свою полную самостоятельность.

В области организационной, действующий закон, касаясь арбитражных комиссий, говорит только одно, что «Положение о Высшей арбитражной комиссии при Совете труда и обороны Союза ССР издается в порядке общесоюзного законодательства» и что «Положения о высших арбитражных комиссиях при экономических совещаниях союзных республик, арбитражных комиссиях при советах народных комиссаров автономных республик и местных арбитражных комиссиях издаются союзными республиками в соответствии с Положением о Высшей арбитражной комиссии при Совете труда и обороны Союза ССР».

Мы имеем, таким образом, бланкетную статью, подобную другим, трактующим об особых судебных учреждениях.

Как, однако, на деле организованы эти учреждения? На деле арбитражные комиссии, при конституционном разграничении своей компетенции, остановились на таком положении, при котором ВАК-и, т.-е. арбитражные комиссии при ЭКОСО республик, являясь кассационными центрами на решения своих областных арбитражных комиссий, знают над собой только одну дальнейшую инстанцию — свое ЭКОСО. Высшая арбитражная комиссия Союза знает свою апелляционную инстанцию в лице СТО СССР и не имеет никаких прав в отношении решений арбитражных комиссий союзных республик, ее надзорное право истребования дел ограничено обязательным вхождением с ходатайством в СТО об изменении решения АК при ЭКОСО. Сама же АК при СТО изменить решения ВАК союзных республик не может.

Тенденции к тому, чтобы превратить арбитражую комиссию при СТО в кассационную инстанцию над решениями арбитражных комиссий при ЭКОСО союзных республик, однако, чрезвычайно сильны. В последнее время они отлились в форму особого законопроекта, подобного проекту о военных трибуналах. Будет ли удовлетворено это требование, мы сказать не можем, поскольку нет еще ни единого процессуального права, ни единого материального гражданского права в Союзе. Не исключена, однако, возможность другого, гораздо более целесообразного варианта в смысле включения арбитражных комиссий СТО в *систему Верховного суда Союза* и объединения их с Гражданской коллегией Верховного суда Союза.

Пойдет ли движение по этому пути или ВАК-и и АК-и будут до конца стремиться замкнуться в самостоятельную судебную систему, отличающуюся ныне уже и по принципам своего организационного строения от строения наших государственных органов, мы не знаем. Мы полагаем, однако, что по мере развития гражданского оборота, по мере укрепления хозяйства страны, по мере того, что все меньше и меньше СТО, ЭКОСО и иные хозяйственные органы будут вмешиваться в разрешение отдельных гражданских споров госорганов между собой — все больше и больше будет исчезать почва для сепаратного существования арбитражных комиссий и тем скорее все убедятся в том, что они по существу являются только специальными судебными учреждениями, отличающимися особой формой судопроизводства и только.

Кто прав в этом предсказании — мы или наши противники — мы полагаем, должно показать недалекое будущее ближайших лет.

ГЛАВА ЧЕТЫРНАДЦАТАЯ.

Другие смешанные судебно-административные учреждения: земельные комиссии, трудовые сессии, комиссии по делам несовершеннолетних. — Порядок их организации. — Связь земельных комиссий с общей судебной системой. — Особая коллегия высшего земельного контроля как высший земельный суд. — Камеры по трудовым делам и их история. — Трудовая прокуратура и ее тенденции. — Комиссии по делам несовершеннолетних и порядок надзора за ними со стороны судебных учреждений и прокуратуры. — Примечание к ст. 24-й и его принципиальное содержание. — Временная целесообразность сохранения этого примечания. — Дисциплинарные суды, их нынешняя организация и компетенция. — Проект нового расширения сети дисциплинарных судов. — Полная неудовлетворительность действующего закона о дисциплинарных судах.

Последняя статья 24-я «Положения о судоустройстве» (ст. 23-ю мы сознательно временно опускаем) также относится к числу тех статей, которые говорят об организации учреждений смешанного характера, лишь приближающихся по своим функциям к суду, или, наоборот, о таких судебных учреждениях, которые хотя и отличаются от общих судебных учреждений, но далеко еще не развились, подобно военным трибуналам и арбитражным комиссиям, в самостоятельную судебную систему. Необходимость и целесообразность в известных пределах иметь такие учреждения — ясна сама по себе и не требует особых доказательств. Нам важно и нужно рассмотреть конкретно, какие именно из этих учреждений допускаются законом, в каком порядке организуются и действуют эти учреждения, и конкретно, какие же из них существуют у нас реально. Соответственно с этим, ст. 24-я говорит: «Для рассмотрения дел особой категории, требующих специального состава суда и специального порядка рассмотрения, могут быть, в порядке законодательства союзных республик, создаваемы судебно-административные органы постоянного и временного характера, как-то: судебно-земельные комиссии, камеры народных судов по трудовым делам, комиссии по делам о несовершеннолетних и т. п.».

Итак, статья, во-первых, принципиально допускает учреждение особых судебно-административных органов постоянного характера для разрешения дел, требующих специального состава суда и специального порядка рассмотрения. Мы видели, что именно таковыми и были военные трибуналы и арбитражные комиссии. Отдельная статья понадобилась здесь, видимо, только потому, чтобы охватить одной статьей все те учреждения, для организации которых не требуется подробно разработанного общесоюзного закона. Все они могут быть допускаемы в порядке законодательства союзных республик. Это, в свою очередь, должно означать, или, вернее, объяснять, почему арбитражные комиссии и военно-

судебные учреждения потребовали для себя законодательной санкции союзного характера: их достаточная самостоятельность, видимо, обусловила этот порядок. Наоборот, все остальные учреждения законом надлежит относить к статье 24-й, которая должна быть поэтому признана единственным правовым источником для образования таких учреждений на территории Союза. Союз, как целое, согласно точного смысла статьи, не в праве их организовывать вовсе. На это показывают слова «и т. п.», которыми кончается статья 24-я.

Какие же учреждения она знает? Статья 24-я говорит о судебно-земельных комиссиях, во-первых, камерах народных судов по трудовым делам, во-вторых, и в-третьих, — комиссиях по делам о несовершеннолетних. Что же представляют собой эти учреждения?

На первом месте здесь, безусловно, правильно поставлены именно комиссии по земельным делам, эти типичные административно-судебные комиссии, разрешающие не только споры по вопросам земельного устройства, но и споры по вопросам землеустройства, т.-е. вопросы типично административно-земельного права. Процесс землеустройства потребует, конечно, для своего проведения еще достаточное количество лет. Вопросы административно-земельного права, таким образом, будут еще ряд лет связаны теснейшим образом с вопросами административной практики. Это обусловило и обусловливает необходимость сохранения земельных комиссий еще на долгое время. Во всяком случае, решение, вынесенное в свое время V съездом деятелей юстиции и согласованное с народным комиссариатом земледелия о возможной ликвидации земельных комиссий к 1 января 1925 года, оказалось явно преждевременным.

Как же построены земельные комиссии? Должен сказать, что и тут мы имеем ту же самую картину, какую имели в свое время в отношении военных трибуналов. Земельные комиссии так же, как и трибуналы, в первое время строились совершенно независимо от общих судебных учреждений и на иных совершенно принципах, и свою судебную систему они построили также как самостоятельную колонку. Их отличие от арбитражных комиссий было, однако, в том, что они построены на основе все же принципиально признаваемой организационной связи с судебными учреждениями, поскольку в число членов земельных комиссий всегда входил один из местных народных судей. Первоначально они были построены как система чрезвычайно громоздкая, имеющая чуть ли не пять инстанций. Волостная земельная комиссия, уездная земельная комиссия, губернская земельная комиссия и, наконец, Особая коллегия высшего земельного контроля при ВЦИК'е, и все это увязывалось в Президиуме ЦИК'а, как последней апелляционной и надзорной инстанции.

Это сложное и громоздкое здание в настоящее время представляется значительно упрощенным, поскольку из этой системы уже устранены уездные земельные комиссии и кассационное обжалование дел допускается лишь в одну инстанцию. Но эта система все же не может быть признана ни в какой мере удовлетворительной, прежде всего, потому, что несмотря на то, что закон точно указывает в соответствующей статье земельного кодекса, что земельные комиссии руководствуются *процессуальными нормами, действующими для общих судов*, эти процессуальные нормы ни в какой мере не соблюдаются по существу. Состав работников земельных комиссий в отношении своей квалификации чрезвычайно неудовлетворителен. Контроль над земельными комиссиями поставлен из рук вон плохо. Принципы кассационного и апелляционного производства смешаны полностью. В то же самое время ст. 208-я Земельного кодекса горделиво запрещает каким бы то ни было местным учреждениям вмешиваться в дела земельных комиссий. Не менее уродливо построен высший земельный контроль в лице Особой коллегии высшего земельного контроля, назначаемой ВЦИК'ом в составе представительства народного комиссариата по земельным делам и народного комиссариата юстиции, имеющей при себе организационно-инструкторский аппарат и в порядке судебном рассматривающей земельные споры, однако, без точного определения своей компетенции надзорной, кассационной и апелляционной, без точного установления порядка направления в них дел и с совершенно невыясненным порядком обжалования их решений в Президиум ВЦИК'а.

Работа этой Особой коллегии находилась все время в кричащем противоречии со ст. 134-й «Положения о судоустройстве РСФСР», устанавливающем прямое подчинение и судебный контроль Верховного суда и прокуратуры НКЮ над земельными комиссиями. В результате ведомственная борьба по этому поводу возгорелась самая ожесточенная, пока не разрешилась совсем недавно вынесенным постановлением ВЦИК'а, которым были признаны права как Верховного суда, так и прокуратуры на истребование любого дела из земельных комиссий, в том числе и из Особой коллегии по высшему земельному контролю, и право направления этих дел Верховным судом для отмены во ВЦИК. Единственной уступкой, которой добился народный комиссариат земледелия, было лишение Верховного суда права отменять самостоятельно решения Особой коллегии по высшему контролю, но эта уступка не по существу и не колеблет основных принципов судебного верховенства верховных судебных мест в республике над судебными решениями земельных комиссий, как комиссий судебного типа.

Думается, что с течением времени и эта форма суда, в конце концов, будет поставлена на надлежащее место.

Камеры народных судов по трудовым делам представляют собой четвертую категорию судебных учреждений смешанного типа, выросших рядом с судами и стремившихся в свою очередь построить свою самостоятельную колонку судебной системы. Эти учреждения, по крайней мере, никогда не оспаривали своей судебной природы. Они были и остались отделениями губернских судов, ведающих лишь определенной категорией уголовных и гражданских дел по нарушению кодекса законов о труде, действуют на основании строго определенных гражданским и уголовным правом процессуальных норм, подчинены целиком и полностью контролю верховных и губернских судов, где кассация по трудовым делам рассматривается в гражданско-кассационной коллегии. Тенденции к сепаратизму здесь в гораздо большей степени проявляются, однако, не в области строения самих камер народных судов по трудовым делам, а в строении трудовой прокуратуры. Нарком труда, имеющий по положению права прокурора республики по надзору по трудовым делам, имеет в верховном суде своего представителя в лице прокурора по трудовым делам при верховном суде и все надзорные права по ст. 254 Гр.-пр. код. и ст. 440 Уг.-пр. код., принадлежащие прокурору республики. На местах существуют прокуроры по трудовым делам, являющиеся помощниками губернских прокуроров. Однако, попытка наркомтруда создать своих трудовых следователей в настоящее время отвергнута. Прокуроры по трудовым делам, равным образом, не вышли из подчинения общей прокурорской системе, как равно и сам прокурор по трудовым делам при верховном суде непосредственно подчинен все же прокурору данной республики. Тем не менее, некоторый сепаратизм в этом отношении наблюдается. Этот сепаратизм на практике не является особо вредоносным, но отметить его надлежит.

Что касается строения самого трудового суда, он отличается в этом отношении от строения наших общих судебных мест принципом назначения судей на должность сроком на один год, во-первых, и своим арбитражным характером, во-вторых. Трудовой суд сейчас строится на основе представительства профсоюзов, с одной стороны, и хозяйственных органов, с другой, под председательством специального народного судьи. Иной разницы в строении трудовых судов и в процессуальных способах рассмотрения дел не имеется.

С точки зрения будущих перспектив этого суда, должно отметить, что он доказал свою жизненность, и едва ли можно ожидать, что исчезнут в ближайшем будущем те причины, которые его вызвали.

Наконец, последней категорией судебных учреждений, о которых говорит 24-я статья, являются комиссии по делам о несовершеннолетних. Это учреждения, наоборот, в гораздо большей степени административного характера, чем судебного. Они состоят из представителей ведомств народного комиссариата юстиции, народного комиссариата здравоохранения и народного комиссариата по просвещению и ведают не столько разбором, сколько направлением дел о несовершеннолетних правонарушителях — преступниках до 14-ти лет и от 14-ти до 16-ти лет.

Этот вопрос также имеет свою историю, при чем в самое последнее время образована, несмотря на протест наркомюста, и центральная комиссия по делам о несовершеннолетних, также присвоившая себе право надзора в смысле истребования отдельных дел и дачи указаний по их направлению. Поскольку, однако, с местными судебными местами эти комиссии, как таковые, связаны только некоторыми функциями, то едва ли есть основания полагать, что они слишком вклинятся в нашу судебную систему. Здесь интерес представляет скорее вопрос, имеющий более процессуальное значение. По существу он сводится к тому, кто должен разрешать — наркомпросовские ли учреждения или суды — вопрос о направлении дел в суд при совершении преступлений несовершеннолетними от 14-ти до 16-ти лет. Другими словами, должно ли дело раньше проходить через комиссию несовершеннолетних, разрешающую, можно ли к ним применить меры чисто-судебного характера, в виде направления в общий суд, по явной бесцельности воздействовать мерами медико-педагогическими, или же это сначала разрешает суд, который в праве не принять к своему производству дела о таком правонарушителе и направить его в комиссию по делам о несовершеннолетних. Законодательство в этом отношении знает двоякую практику. В настоящее время спор разрешен в пользу комиссии по делам о несовершеннолетних, как первой инстанции, разрешающей этот вопрос.

Этим можно было бы исчерпать статью 24-ю. Она содержит, однако, еще одно чрезвычайной важности примечание, о котором мы не можем не говорить. По существу это примечание является лазейкой для разрешения одного кардинальной практической важности вопроса. Выделенное как примечание к последней статье, оно этим самым как бы хотело отметить, что то, что разрешалось на практике, принципиально неправильно, и оно потому стыдливо спрятано в конец последней статьи. Примечание это гласит следующее: «Учреждение судебно-административных органов в автономных республиках разрешается постановлениями центральных исполнительных комитетов этих республик с утверждения цен-

трального исполнительного комитета соответствующей союзной республики». Что же это означает?

Примечание это как бы дает право учреждать судебно-административные органы и в автономных республиках, подразумевая под этим те органы, которые указаны в основной 24-й статье, т.-е. камеры по трудовым делам, судебно-земельные комиссии, комиссии по делам о несовершеннолетних и т. д. Дело, однако, идет совершенно о другом, так как учинять эти комиссии никто не может запретить уже потому, что они разрешены общим законодательством. По существу дело идет о разрешении автономным республикам учреждать *особого рода низшие первичные судебные ячейки на местах* в виду невозможности по материальным, финансовым, географическим, национально-бытовым и иным условиям учинять в автономных республиках действительно близкие к населению нормальные народные суды. (См. выше главу V.)

Одной из причин явилась необходимость борьбы с шариатским судом в восточных республиках, т.-е. судом церковным, бытовым, вросшим в обычаи и быт данной области и данной национальности, с которым не могут конкурировать нормальные народные суды уже по их сравнительной редкости среди населения и отдаленности судебных участков от горных аулов и селений, в то время как в каждом из этих селений всегда на месте есть мулла, всегда творивший суд и расправу по народным обычаям. Для разрешения труднейшей проблемы строения судебной системы в такого рода национальных областях, примечание и разрешает учреждение судебных низших ячеек, *объединив их с местными низовыми административными ячейками — волостным исполнительным комитетом или аульным советом.* Закон очень осторожно говорит по этому поводу. Чтобы его понять, нужно специальное расшифрование. Дело в том, что в некотором смысле эта статья по существу не что иное, как пересказ второй части 6-й статьи, которая также говорит о случаях отправления народными судьями их деятельности без народных заседателей, с санкции законодательства союзных республик. На практике обе эти статьи — вторая часть 6-й статьи и примечание к 24-й статье — дают возможность без видимого нарушения ст. 1-й «Основ», требующей для отклонения от общей судебной системы специального разрешения Президиума ВЦИК'а Союза, построить в автономных областях, — а по существу и не только в автономных областях — либо низшую судебную ячейку в виде председателя волостного или аульного совета, либо в виде специально назначенных или выбранных лиц, с ограниченной мелкой подсудностью по гражданским и уголовным делам: скажем, для лишения свободы до 2-х недель или штрафом до 10-ти рублей и рассмотрением исков до

25-ти рублей, на основании тех же статей; возможно, наконец, учинить специальных «пешеходов-судей», «кочующих судей», которые бы без народных заседателей, объезжая аулы и села, рассматривали дела. Эту возможность мы должны поставить в связь с тем, что мы говорили при рассмотрении строения губернских судов о возможной в будущем необходимости вернуться к мировым судьям с их узкой подсудностью и особо упрощенным производством.

Должны ли мы бороться с этой тенденцией?

Принципиально, конечно, следует бороться за наш нормальный коллективный суд, но лазейку для отступления от этих форм там, где их объективно нет возможности провести, дает в частности примечание к ст. 24-й, и иметь такого рода лазейку нам представляется небесполезным.

На этом мы можем закончить анализ судебных учреждений, установленных статьями «Основ судоустройства». Лишь в двух словах остановимся на ст. 23-й, которую мы оставили до сих пор не рассмотренной прежде всего потому, что считаем ее вообще неуместной и ненужной в законе о судоустройстве. Эта 23-я статья гласит: «Порядок дисциплинарных взысканий, налагаемых на должностных лиц, устанавливается особым законодательством союзных республик на основе начал, вырабатываемых законодательством Союза ССР».

Почему мы оставили ее без рассмотрения? Да, прежде всего, потому, что она совершенно случайно попала в «Основы судоустройства».

С точки зрения логики совершенно не ясно ни содержание этой статьи, ни то, зачем она помещена в «Основах судоустройства». Она говорит о том, что *порядок* наложения дисциплинарных взысканий на должностных лиц устанавливается особым законодательством союзных республик, во-первых, и что эти законодательства вырабатываются на основе начал, которые вырабатываются в свою очередь законодательством Союза ССР, во-вторых. Вновь возникает вопрос: при чем тут суды и «Основы судоустройства», какое к ним все это имеет отношение? Мы должны прямо ответить, что *никакого отношения эта статья к «Основам судоустройства» не имеет;* она вставлена здесь постольку, поскольку *шла* борьба по вопросу о том, должны ли быть в общереспубликанском масштабе или общесоюзном организуемы дисциплинарные суды, но как раз о судах ни одного слова не говорит эта статья. Правильнее было бы редактировать ее так: «порядок организации и действий дисциплинарных судов, пределы их компетенции в отношении должностных лиц Союза и союзных республик устанавливаются и т. д.». В общей спешке (это одна из последних статей) работники Центрального Исполнительного Комитета Союза, уставшие

от чрезвычайно напряженной работы в комиссии, не позаботились о надлежащей редакции, и в результате получилась статья так, как она есть.

Что же можно сказать по поводу этой статьи? Если мы ее будем понимать так, как она написана, то ничего не сможем по поводу ее сказать, ибо до сих пор этих начал нет у Союза. Существуют, правда, дисциплинарные суды на территории РСФСР, но вместе с этим существует старый закон 1921 г. о дисциплинарных взысканиях, закон крайне несовершенный, далеко не охватывающий всех случаев дисциплинарных проступков, не удовлетворяющий потребностям жизни, подлежащий коренной переработке и коренному изменению.

Мы полагаем, что в момент, когда эта потребность будет удовлетворена, тогда вспомнят и о 23-й статье «Основ судоустройства». До тех пор мы можем ограничиться лишь общим указанием на то, что положение действующих на территории РСФСР дисциплинарных судов подлежит также коренной переработке, в виду его неменьшей неудовлетворительности.

От критики действующего закона мы поэтому воздержимся.

Этим мы можем закончить наш анализ «Основ судоустройства», рассмотрение основных принципов действующей на территории Союза судебной системы, ее тенденций и несогласованностей в отдельных частях.

ПОСЛЕСЛОВИЕ.

Пока печаталась книжка, произошел ряд изменений, о которых нельзя не сказать, так как они существенным образом затрагивают, а в отдельных частях, если не окончательно, то все же на более или менее продолжительное время разрешают вопросы, которые не были разрешены в момент, когда писались соответствующие главы.

Сюда относится, прежде всего, вопрос о взаимоотношениях между областными судами и верховным судом, разрешенный на последней сессии ВЦИК'а в ноябре 1926 года, вопрос о взаимоотношениях между главными судами автономных республик, верховными судами и народными комиссариатами юстиции союзных республик и, наконец, спорный вопрос о компетенции военных трибуналов. Особую остроту получил за то же время вопрос о взаимоотношениях народных комиссариатов юстиции и верховных судов союзных республик.

Как же были разрешены эти вопросы? В частности, как разрешены они новым Положением о судоустройстве СССР?

Должен, прежде всего, отметить, что спор между двумя системами построения судебных учреждений, о которых мы говорили в пятой главе, разрешился победой точки зрения народного комиссариата юстиции и сохранением действующей судебной системы: народный суд, как основная ячейка, окружной суд в районированных областях, как кассационная и в то же время ревизионная и судебно-административная единица в округах, и верховный суд — в качестве руководящей единой кассационной инстанции, — так в основном сконцентрировалась судебная система в районированных областях.

Областной суд, как судебно-административный центр всего края, по новому Положению, хоть и вклинивается в эту систему четвертым звеном, тем не менее, не является новым, четвертым коленом в системе, поскольку он не имеет кассационных функций, а является лишь судом особого рода для наиболее важных дел, во-первых, и судом, обладающим рядом особых прав в области надзора за судебной деятельностью народных судов и, в частности, окружных судов, любое дело из ведения которых может изъять и принять к своему рассмотрению, во-вторых. Но областной суд не является, как мы сказали, кассационной инстанцией, и в этом отношении претензии областников не были удовлетворены.

Нет, однако, никакого сомнения в том, что новая система все же не может претендовать ни на особую стройность, ни особую внутреннюю логичность, что она представляет собой, безусловно, компромисс между двумя точками зрения и компромисс едва ли долговечный. Недаром

та же сессия в особом постановлении признала необходимым предложить Совнаркому рассмотреть вопрос о возможности передачи областным судам кассационного надзора над известной категорией дел, отнесенных к компетенции краевых судов. Это все же начало превращения областного суда в кассационный центр со всеми вытекающими отсюда последствиями. Должно быть соответственно с этим признано, что долго эта система едва ли удержится и что логика внутреннего развития, видимо, будет итти дальше, и победившей на сессии точке зрения придется примириться с постепенным превращением областного суда в отделение верховного суда (это по меньшей мере), а может-быть, и в самостоятельное судебное колено.

В связи с этим встанет вопрос о реформе нынешней компетенции верховного суда. В каком направлении должна будет итти эта реформа, мы скажем ниже. Что касается главных судов, то вопрос о них равным образом был разрешен в том же направлении, что и вопрос об областных судах.

Самостоятельным, руководящим, верховным органом самостоятельной судебной системы, маленьким верховным судом в пределах автономных республик — главные суды не стали, и по новому Положению они остались в кассационном подчинении верховного суда РСФСР. Тем не менее, та же сессия и по отношению к главным судам приняла постановление о необходимости предложить Совнаркому рассмотреть вопрос о возможной передаче главным судам кассационных функций, об увеличении компетенции главных судов в области кассационного надзора за счет расширения подсудности народных судов. Этим им придавался несколько больший авторитет и компетенция, чем обычным губсудам.

При дальнейшем рассмотрении в Совнаркоме этот вопрос не вышел, однако, за пределы незначительного расширения компетенции нарсудов в области уголовного производства и более крупного расширения лишь в области гражданского путем повышения цены исков, рассматриваемых в народном суде — от одной тысячи до полутора тысячи рублей. Основная масса дел, в особенности такие, как квалифицированные убийства, половые преступления, должностные преступления, — остались, как и были, в ведении губернских судов и не были переданы в народные суды, как того добивались сторонники расширения компетенции главных и областных судов.

Общий итог этой реформы должен быть формулирован следующим образом: трехколенная система и единая кассационная инстанция в виде нашего нынешнего верховного суда одержали победу. В перспективе, однако, безусловно, стоит дальнейшая децентрализация судебного кассационного надзора в смысле передачи его областным и главным судам с соответственным распылением кассационной работы. Четырехколенная система в результате объективно должна будет явиться организационной формой этой реформы. В связи с этим встанет, как мы сказали выше, вопрос о реформе верховного суда. Поскольку в настоящий момент кассационная работа составляет 90 процентов его деятельности, постольку уже одна передача квалифицированного убийства

и половых преступлений в народный суд сократит эту работу на 45 процентов. Ясно, что расширение кассационных функций областных и главных судов приведет к тому, что эта работа сократится еще минимум на 60 процентов. Тогда встанет вопрос о том, в чем же должна будет заключаться работа верховного суда?

Ответ, равным образом, обрисовывается сам собой — в надзорной и ревизионной работе верховного суда, поскольку областные суды получат, так или иначе, фактически форму отделений верховного суда, ревизии же главных судов и до сего времени составляли исключительную прерогативу верховного суда РСФСР, тогда как народный комиссариат юстиции к этим ревизиям до сих пор отношения не имел. Надзорная работа, в свою очередь, должна будет получить превалирующее значение в виде планового истребования ряда дел определенных категорий за определенный отрезок времени и, по всей вероятности, не столько из губернских судов, сколько и из народных судов. К этому обнаруживает тяготение верховный суд уже давно.

Однако, при такой конструкции верховного суда с превращением его фактически в ревизионный орган, с одной стороны, и в надзорный орган за всей судебной работой — с другой, еще более резко встанет вопрос о взаимоотношениях с народным комиссариатом юстиции, в частности, с тем отделом наркомюста, который ведает инструктированием, ревизиями и подбором личного состава судебных учреждений. Тогда окончательно должен быть разрешен тот спор, о котором мы говорили: где же находится основной руководящий центр всей судебной системы юстиции — в верховном суде или наркомюсте? Теперь это принятое на сессии ВЦИК новое Положение о судоустройстве в этом отношении уже ставит точки над *i*, так как передает народному комиссариату юстиции полностью ревизию и инструктирование всех судов, в том числе и главных судов автономных республик, основываясь на том буквальном тексте статьи 12-й Основ, которая именно трактовала народный комиссариат юстиции как орган, ведающий ревизиями и инструктированием всех судебных учреждений на территории союзных республик. Украина пошла еще дальше и добивалась в своем Положении о судоустройстве,—«в том числе и ревизий верховного суда Украины».

Ту же мысль о верховенстве НКЮ новое Положение о судоустройстве РСФСР еще более подчеркивает тем, что именно к полномочиям наркомюста относит: во-первых, толкование общефедеративных законов и, во-вторых, проведение единой судебной политики в общефедеральном масштабе. Эти достаточно категорические утверждения, однако, все еще недостаточно категоричны в том отношении, что, говоря о верховном суде, новое Положение о судоустройстве РСФСР не говорит со всей определенностью о том, что он есть орган наркомюста. Это последнее должно быть выявлено в результате дальнейшей эволюции этих органов, и *только тогда все эти спорные вопросы будут окончательно разрешены.* Иначе спор не может быть разрешен, потому что при том сужении кассационной работы верховного суда, которое объективно вытекает из обрисованного

положения вещей, конкуренция с наркомюстом станет еще более обостренной.

Так обрисовывается ближайшая эволюция верховного суда. Нет, однако, сомнения в том, что эта эволюция, в результате новых законодательных актов, будет дополнена эволюцией и в других областях.

В отношении автономных республик и автономных областей новое Положение о судоустройстве ввело целый ряд новшеств в организационной области, помимо тех, о которых я только что сказал. Не только ревизии главных судов отнесены отныне к компетенции наркомюста, как общефедеративного центра, но вместе с тем и прокуратура получила более выпукло формулированное определение своих взаимоотношений с автономными республиками. Для последних признаны абсолютно обязательными распоряжения прокурора республики. Прокуроры автономных республик подчинены ему в порядке представления отчетов, и лишь прокурор республики должен делать им свои указания через автономные законодательные органы — ЦИК и Совнарком.

К сожалению, более резкая характеристика тех же отношений, проведенная в виде принципа несменяемости прокуроров автономных республик без санкции президиума ВЦИК, не получила своего отражения в новом законе.

Этим можно исчерпать основные новеллы Положения о судоустройстве.

Мы сказали, однако, что за время печатания книжки произошел ряд других изменений, в частности в отношении военных трибуналов. Если по отношению к областным и главным судам автономных республик мы видим за этот промежуток времени успех тенденций централизма в виде централизации надзора, с одной стороны, и идей децентрализации — в виде усиления компетенции отдельных судебных мест — с другой, — то иное положение за истекшее время обрисовалось в области общесоюзного судебного строительства. Здесь, наоборот, одержала верх тенденция централизации управления военными трибуналами с полным выделением их из единой судебной системы союзных республик. Внутри союзных республик единая судебная система получила значительный удар, а одновременно с этим централистская тенденция получила преобладание в общесоюзном масштабе. Программа-максимум военно-судебных работников была удовлетворена. Новое Положение строит военные трибуналы как совершенно самостоятельную судебную систему, имеющую свой самостоятельный судебно-кассационный центр в лице Военной коллегии, выделенной из Верховного суда Союза. Они выделены совершенно из компетенции судебных учреждений союзных республик и совершенно разрывают с кассационными коллегиями Верховного суда. В области подсудности военные трибуналы также, равным образом, по новому закону, несмотря на текст Основ, получили расширение подсудности.

Как должны быть оценены эти тенденции? Едва ли можно их оценивать иначе, как некоторое доведение до логического конца идей второго периода, как некоторый антитезис того положения, которое имело место до сих пор. Если эволюция военно-судебных учреждений на территории РСФСР представляла собой своеобразную эволюцию от разъединенности этих судебных учреждений к их концентрации и объ-

единению с общими судебными местами (что нашло окончательное выражение в Положении о судоустройстве 1923 года), то с момента образования Союза, союзных республик и Верховного суда Союза возобладали тенденции обратные, нашедшие полное свое отражение сейчас именно в этом новом Положении о военных трибуналах, когда военные трибуналы выделились, как мы уже сказали, в свою самостоятельную колонку, совершенно отделившись от единой судебной системы на территории республики. Этот антитезис однако таким не может продолжаться долго, потому что он сам в себе несет противоречия и, будучи антитезисом для положения на территории союзных республик, он является в то же время тезисом для Союза, поскольку устанавливает для Союза все же единую централизованную систему управления военно-судебными учреждениями.

В свою очередь, синтезисом должно явиться создание такой судебной системы на территории всего Союза, которая увязывала бы единую судебную систему республик в единую судебную систему Союза. Нам представляется, что — с теми или иными изменениями — это есть тот путь, по которому, видимо, пойдет дальнейшее строительство. Иначе не может быть, потому что в самих республиках, как говорил я выше, мы видим вполне сформировавшиеся самостоятельную колонку военно-судебных учреждений, самостоятельную колонку арбитражных комиссий, и трудовые сессии, желающие стать самостоятельной колонкой. Вопрос об объединении этих самостоятельных колонок в одну систему стоит на очереди в РСФСР, стоит и в союзном масштабе.

Таков неизбежный путь. Если к этому добавить объективно идущую параллельно с этим эволюцию общесоюзного уголовного законодательства и, в особенности, гражданского законодательства, равным образом как все развивающееся союзное законодательство в области финансовой, налоговой и иной, то для нас станет совершенно ясным, что дальнейшей перспективой является все же единое гражданское право всего Союза и единая общесоюзная судебная система.

Правы мы или нет, покажет будущее.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

СТР.

ВВЕДЕНИЕ.

«Основы судоустройства Союза ССР» — итоги семилетнего опыта работ по организации советского суда. — Разрешение коллизий между «Основами» и действующими кодексами союзных республик. — Можно ли считать «Основы» действующим законом? — Несогласованность отдельных положений «Основ» и ее причины . 3

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

«Основы судоустройства СССР». — Статья 1-я «Основ судоустройства СССР». — Защита завоеваний революции как основная задача советского суда. — Суд в буржуазном государстве и советской республике. — Суд как орган принуждения в классовом государстве. — Принцип «независимости» суда от государства. — Суд и ВЧК. — Иные задачи суда 10

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Статьи 2-я, 3-я, 4-я и 6-я «Основ судоустройства». — Первоначальный проект редакции. — Требование обязательной санкции Президиума ЦИК'а Союза ССР для отступления от установленной судебной системы. — Директивы партийной программы в области судоустройства. 28

ГЛАВА ТРЕТЬЯ.

Статья 3-я «Основ судоустройства». — Отправление судебной деятельности исключительно трудящимися. — Порядок избрания судей. — Принцип так наз. «несменяемости судей». — Единство судебной политики и органы ее проведения. — Статья 4-я «Основ судоустройства». — Требование стажа, обязательного для занятия должности судьи. 38

ГЛАВА ЧЕТВЕРТАЯ.

Шестая статья «Основ судостройства». — Народный суд — основа судебной системы. — Институт присяжных заседателей буржуазного суда. — Народные заседатели в советском суде. — Место народного суда в общей системе органов советской власти. 51

ГЛАВА ПЯТАЯ.

Статьи 7-я, 8-я и 9-я «Основ». — Исключительный характер функций губернских и соответствующих им судов и вытекающая из него проблема расширения компетенции народных судов. — Функции губернских судов как органа судебного управления. — Строение губернских судов. — Построение областных судов и вытекающие отсюда вопросы реформы всей судебной системы. . 62

СТР.

ГЛАВА ШЕСТАЯ.

Статьи 10-я, 11-я и 12 «Основ». — Верховный суд и история его образования. — Верховный суд и народный комиссариат юстиции и их взаимоотношения. — Административный или судебный надзор. — Функции Верховного суда. — Директивные письма Верховного суда. — Надзор НКЮ над Верховным судом. — Верховный суд и главные суды автономных республик. — Отношения между НКЮ РСФСР и НКЮ автономных республик. — Взаимоотношения между НКЮ автономных республик и главными судами этих республик. — Еще о трехколенной или четырехколенной системе. 73

ГЛАВА СЕДЬМАЯ.

Прокуратура и ее история. — Функции прокуратуры так, как они изложены в законе. — История государственного обвинения в первую эпоху революции. — Государственное обвинение при революционных трибуналах. — Постановка вопросов о прокуратуре в 1922 г. — Споры в связи с учреждением прокуратуры на IV съезде деятелей юстиции. — Губюст или губпрокурор. — Споры относительно прокуратуры на сессии ВЦИК. — Письмо Владимира Ильича. — Постановление XIV партконференции по тому же вопросу. — Прокуратура и суд и их отношения. — Общий надзор прокуратуры и его границы. — История этого вопроса. — К вопросу об отделении прокуратуры от наркомюста и превращении ее в чисто контрольный орган. — К чему бы это привело? — Проект т. Сольца 1925 г. об объединении прокуратуры с контрольными комиссиями. — В чем отличие прокурорского надзора от надзора других органов. — Судебная работа прокурора. — Политическая работа прокурора. — Прокуратура и места заключения. — Прокуратура и надзор за исполнением приговоров. — Прокуратура и гражданский процесс. 90

ГЛАВА ВОСЬМАЯ.

О судебно-следственных органах. — Недостаточность действующего законодательства Союза по этому вопросу. — Принципиальное единство работы следователей, органов дознания и прокуратуры. — Вопрос о подчинении судебно-следственного аппарата прокуратуре и его история. — Коллективный и индивидуальный следователь. — Возможные перспективы эволюции организации следственного производства в будущем. 110

ГЛАВА ДЕВЯТАЯ.

Организация коллегии защитников, нотариата и судебных исполнителей. — Необходимо ли общесоюзное нормирование нотариальных действий и проблема обязательности для судебных учреждений одной республики исполнять распоряжения судебно-следственных органов другой республики. — Возможные казусы при этом. — История организации коллегии защитников. — Нынешние принципы организации коллегии защитников и их источник. — Почему нынешние коллегии защитников не могут удовлетворить требованиям, которые к ним предъявляет закон? 117

стр.

ГЛАВА ДЕСЯТАЯ.

Верховный суд Союза и история его организации. — Неудовлетворительность нынешнего Положения о Верховном суде Союза. — Претензии Верховного суда на управление судебными местами, законодательную инициативу и общий надзор. — Верховный суд как коллективный прокурор. — Невозможность для Верховного суда надзирать за текущей работой центральных органов Союза. — Вопрос о прокуратуре Союза. — Желательность связи прокуратуры Союза с ЦКК. — К вопросу об организации союзного наркомата юстиции 127

ГЛАВА ОДИННАДЦАТАЯ.

О наблюдении за Объединенным государственным политическим управлением. — Статья 20-я «Основ судоустройства». . . 133

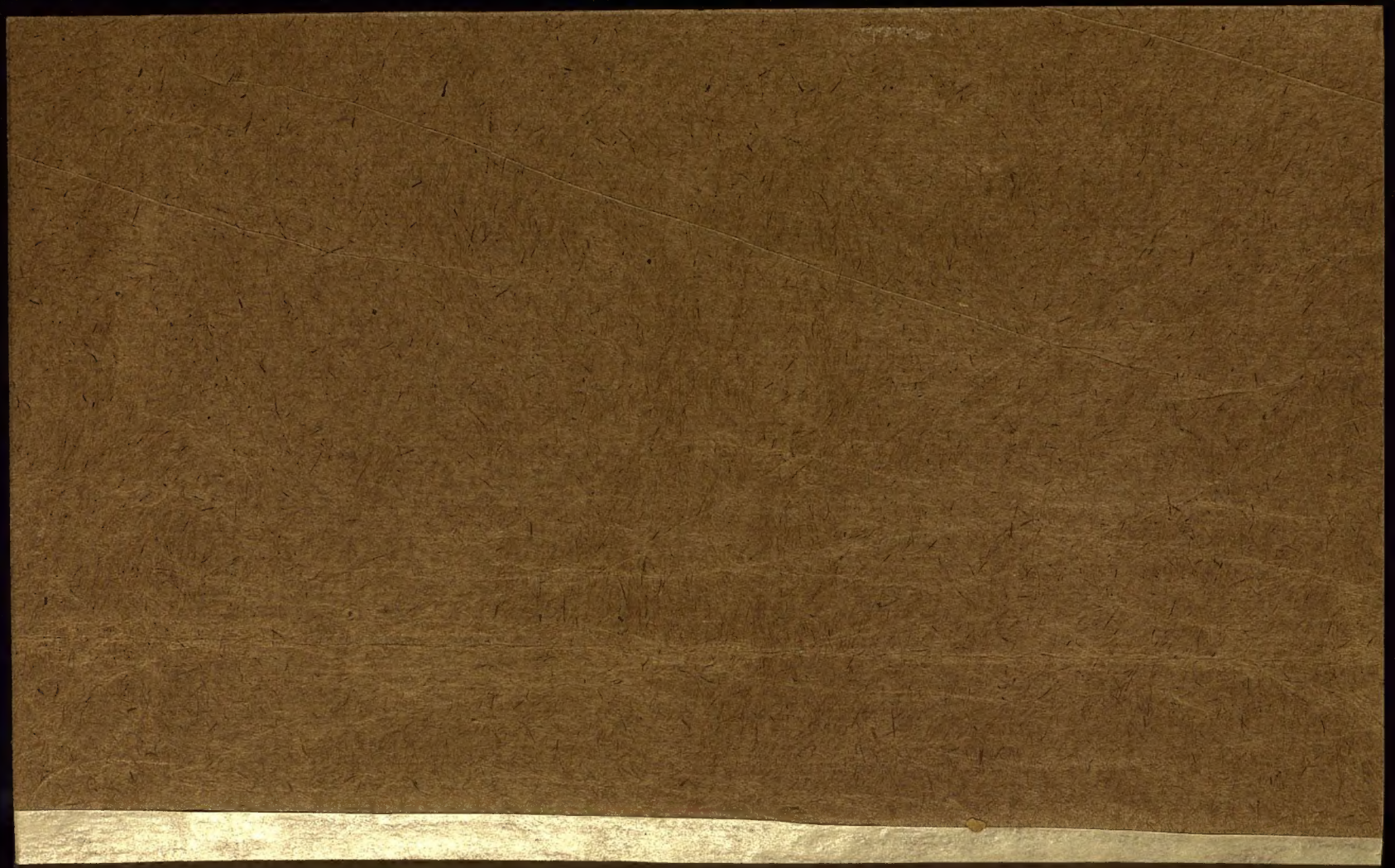
ГЛАВА ДВЕНАДЦАТАЯ.

О военных трибуналах и военно-судебных учреждениях. — История военных трибуналов и объединения их с гражданскими трибуналами в 1921 году. — Военные трибуналы в судебной системе 1923 г. — Военные трибуналы с момента образования Союза. — Нынешние претензии работников военных трибуналов. — Что можно и чего нельзя принять из [их требований. — Наиболее приемлемые способы разрешения вопроса. — Военная прокуратура и ее отношение к общей прокуратуре. 135

ГЛАВА ТРИНАДЦАТАЯ.

Арбитражные комиссии и их история. — Судебное учреждение арбитражная комиссия или не судебное учреждение? — Арбитражная комиссия при СТО и ведомственные арбитражные комиссии. — Формы контроля над деятельностью арбитражных комиссий со стороны суда, прокуратуры и центральных хозяйственных органов Союза и союзных республик (СТО и ЭКОСО). 143

ГЛАВА ЧЕТЫРНАДЦАТАЯ.

Другие смешанные судебно-административные учреждения: земельные комиссии, трудовые сессии, комиссии по делам несовершеннолетних. — Порядок их организации. — Связь земельных комиссий с общей судебной системой. — Особая коллегия высшего земельного контроля как высший земельный суд. — Камеры по трудовым делам и их история. — Трудовая прокуратура и ее тенденции. — Комиссии по делам несовершеннолетних и порядок надзора за ними со стороны судебных учреждений и прокуратуры. — Примечание к ст. 24-й и его принципиальное содержание. — Временная целесообразность сохранения этого примечания. — Дисциплинарные суды, их нынешняя организация и компетенция. — Проект нового расширения сети дисциплинарных судов. — Полная неудовлетворительность действующего закона о дисциплинарных судах 149

ПОСЛЕСЛОВИЕ 157